

**PENYELESAIAN SENGKETA SERTIFIKAT GANDA HAK  
ATAS TANAH (STUDI KASUS PADA PENGADILAN TATA  
USAHA NEGARA MAKASSAR)**

**S K R I P S I**

**Diajukan Kepada Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar  
untuk memenuhi sebagian Persyaratan Guna Memperoleh  
Gelara Sarjana Pendidikan**

**TIKA NURJANNAH  
1261041011**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL  
UNIVERSITAS NEGERI MAKASSAR**

**2016**

### PERSETUJUAN PEMBIMBING

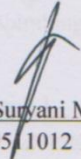
Pembimbing yang ditunjuk berdasarkan surat Keputusan Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar Nomor : 1091/UN36.6/DL/2016, Tanggal 19 Februari 2016 untuk membimbing Saudara :

Nama : TIKA NURJANNAH  
NIM : 1261041011  
Jurusan : PPKn/S1  
Fakultas : Ilmu Sosial  
Judul Skripsi : Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah  
(Studi Kasus Pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar)


Menyatakan bahwa skripsi telah diperiksa dan dipertahankan di depan panitia penguji skripsi Strata Satu (S1) Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar pada hari Rabu, 1 Juni 2016 dan dinyatakan Lulus.

Makassar, 10 Juni 2016

Pembimbing I

  
Dra.Hj.Suryani Mursalim, M.Hum  
NIP : 19511012 198003 2 002

Pembimbing II

  
Firman Muli, SH.M.Pd  
NIP : 19561024 198601 1 001

### PENGESAHAN UJIAN SKRIPSI

Skripsi ini diterima oleh Panitia Ujian Skripsi Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar, dengan SK Dekan No. 2498/UN36.6/KM/2016 Tanggal 26 Mei 2016. Untuk memenuhi sebagian persyaratan memperoleh Gelar Sarjana Pendidikan (S.Pd) pada Jurusan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, pada hari Jumat tanggal 01 Juni 2016.

Disahkan Oleh,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial  
Universitas Negeri Makassar

**Prof. Dr. Hasnawi Haris, M.Hum**  
NIP. 19671231 199303 1 016

Panitia Ujian :

1. Ketua : Prof. Dr. Hasnawi Haris, M.Hum (.....)
2. Sekretaris : Dr. Mustari, M.Hum (.....)
3. Pembimbing I : Dra. Hj. Suryani Mursalim, M.Hum (.....)
4. Pembimbing II : Firman Muin, SH., M.Pd (.....)
5. Penguji I : Dr. Irsyad Dahri, SH.,MH (.....)
6. Penguji II : Lukman Ilham, S.Pd., M.Pd (.....)

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini, menerangkan bahwa :

Nama Mahasiswa : TIKA NURJANNAH  
 NIM : 1261041011  
 Tempat/ Tgl. Lahir : Pasui/ 9 April 1994  
 Jenis Kelamin : Perempuan  
 Jurusan : PPKn  
 Judul Skripsi : Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah  
 (Studi Kasus Pada Pengadilan Tata Usaha Negara  
 Makassar)

Dengan dosen pembimbing masing-masing :

1. **Dra. Hj. Suryani Mursalim, M.Hum**
2. **Firman Muin, SH.M.Pd**

Benar adalah hasil karya sendiri, bebas dari unsur ciplakan/ plagiat.

Pernyataan ini dibuat dalam keadaan sadar dan apabila kemudian hari ditemukan ketidak benaran, maka saya bersedia dituntut di dalam/luar pengadilan dan menanggung segala resiko yang diakibatkannya.

Demikian surat pernyataan ini saya buat sebagai tanggung jawab formal untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.


Makassar, 10 Juni 2016

Diketahui Oleh :

Ketua Jurusan PPKn

Yang Membuat Pernyataan,

  
**Dr. Mustari M. Hum**  
 NIP. 19651231 199003 1 015

  
**Tika Nurjannah**  
 NIM:1261041011

## MOTO

*“Usaha Terbaikmu Akan Membuahkan Hasil”*

*Mungkin kamu tidak selalu akan jadi yang terbaik, tapi kamu bisa menjadi yang terbaik untuk dirimu sendiri.*

*Hal ini akan terasa indah jika kamu melakukan usaha yang terbaik dan cukup membuahkan hasil yang maksimal. Meskipun tidak semua usaha yang kamu keluarkan akan menghasilkan harapan seperti apa yang kamu inginkan.*

*Namun dengan mengetahui bahwa kamu tidak selalu mengharapkan hasil yang maksimal, kamu akan merasakan hasil yang lebih dari cukup.*

*Skripsi ini kupersembahkan untuk kedua orang tuaku tercinta Ayahanda Alimuddin Dan Ibunda Widiawati, adik dan kakakku yang telah menjadi motivasi, inspirasi dan tiada henti memberikan dukungan dan doanya.*

*Terima kasih yang tak terhingga buat dosen-dosen, terutama pembimbing dan penguji yang tak pernah lelah memberikan arahan.*

*Dan juga kepada sahabat-sahabatku yang senantiasa membantu, dan memberikan semangat.*

*Aku belajar, aku tegar dan aku bersabar hingga aku berhasil.*

*Terima kasih untuk semua*



## ABSTRAK

TIKA NURJANNAH. 2016, Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah (Study Kasus Pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar). Skripsi Fakultas Ilmu Sosial Program Studi Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan Universitas Negeri Makassar. Dibimbing oleh Ibu Suryani Mursalin dan Bapak Firman Muin.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang dapat menyebabkan timbulnya sertifikat ganda, bentuk penyelesaian terhadap sengketa sertifikat ganda hak atas tanah di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, serta akibat hukum yang ditimbulkan dengan adanya sertifikat ganda tersebut.

Untuk mencapai tujuan tersebut maka peneliti menggunakan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Data yang telah diperoleh dari hasil penelitian diolah dengan menggunakan deskriptif kualitatif untuk mengetahui faktor-faktor yang dapat menyebabkan timbulnya sertifikat ganda, bentuk penyelesaian terhadap sengketa sertifikat ganda, serta akibat hukum yang ditimbulkan dengan adanya sertifikat ganda.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1). Faktor-faktor yang dapat menyebabkan terjadinya Sertifikat Ganda adalah : Kesalahan dari pemilik tanah itu sendiri yang tidak memanfaatkan tanahnya dengan baik, atau pada saat pengukuran pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah, serta Adanya kesengajaan dari pemilik tanah untuk mendaftarkan kembali sertifikat yang sebenarnya sudah ada. Selanjutnya dari Badan pertanahan Nasional karena tidak adanya basis data yang baik, atau karena ketidak telitian Pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat tanah. Faktor pemerintah setempat, kelurahan atau desa yang mempunyai data tidak valid dan Untuk wilayah bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya. 2) Bentuk penyelesaian sengketa sertifikat ganda di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar sama dengan proses penyelesaian gugatan lainnya. Aspek yang mempengaruhi hakim menentukan pilihan tindakan dalam penyelesaian suatu sengketa sertifikat ganda yaitu dari segi Pembuktiannya, karena fakta dan peristiwa sebagai duduk perkara akan dapat diketahui hakim dari alat-alat bukti yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa. Kalau pembuktian pihak Penggugat bagus gugatannya akan dikabulkan, dimana suatu gugatan dikabulkan adakalanya pengabulan seluruhnya atau menolak sebagian lainnya. Isi putusan pengadilan yang mengabulkan gugatan pihak penggugat itu, berarti tidak membenarkan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (Tergugat) atau tidak membenarkan sikap tidak berbuat apa-apa yang dilakukan oleh tergugat padahal itu sudah merupakan kewajibannya. Maka dalam putusan gugatan dikabulkan tersebut ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (Tergugat) berupa pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan. 3). Akibat Hukum dengan adanya Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah adalah :Menimbulkan Ketidakpastian hukum, Kerugian dan Pembatalan atau pencabutan sertifikat.

## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Tiada kata yang paling pantas penulis ucapkan selain ucapan syukur atas kehadiran Allah SWT, atas rahmat dan karunia-Nya yang tidak henti-hentinya penulis rasakan serta tak lupa pula salam dan shalawat penulis panjatkan kepada Nabi Muhammad SAW sebagai suri teladan dan panutan bagi ummatnya sehingga penulis mampu merampungkan skripsi ini dengan judul “Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah (Studi Kasus di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar)”. Sebagai tugas akhir untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar sarjana pada Jurusan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Makassar.

Dalam proses penyusunan skripsi ini tak sedikit kendala dan kesulitan yang dihadapi oleh penulis, namun berkat bimbingan dan ilmu dari Bapak/Ibu Dosen serta motivasi, dukungan dan doa dari orang tua, keluarga serta sahabat-sahabat sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.

Penulis menyadari ketidaksempurnaan karya tulis ini. Untuk itu dengan segala kerendahan hati penulis mengharapkan kritik dan saran berupa masukan yang membangun guna menyempurnakan hasil penulisan skripsi ini.

Selanjutnya dalam penyusunan skripsi ini penulis banyak memperoleh bantuan langsung maupun tidak langsung dalam hal ini bimbingan, motivasi, saran, kritikan, dan literature yang erat hubungannya dengan pembahasan skripsi ini. Untuk itu patutlah kiranya penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang tulus kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Husain Syam, M.TP, Rektor Universitas Negeri Makassar
2. Bapak Prof. Dr. Hasnawi Haris, M.Hum Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar

3. Bapak Dr. Mustari, M.Hum dan Lukman Ilham, S.Pd, M.Pd Ketua dan Sekertaris Jurusan Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan
4. Ibu Dra. Hj. Suryani Mursalin, M.Hum dan Firman Muin, S.H, M.Pd Sebagai dosen pembimbing yang telah banyak mencurahkan tenaga dan pikiran serta meluangkan waktu untuk membimbing dan mengarahkan penulis serta memberikan dukungan dan motivasi dalam proses penyusunan skripsi ini.
5. Bapak Dr. Irsyad Dahri, S.H,MH dan Bapak Lukman Ilham, S.Pd, M.Pd Sebagai dosen penguji yang telah meluangkan waktunya, dan banyak memberikan masukan dan koreksi, serta arahan yang bermanfaat sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.
6. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Ilmu Sosial Khususnya Jurusan PPKn, beserta Staf yang telah banyak memberikan pengetahuan dan bimbingan selama penulis menempuh pendidikan di Fakultas Ilmu Sosial, universitas Negeri Makassar.
7. Bapak Edi Supriyanto SH.MH selaku Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar yang telah memberikan izin untuk melakukan penelitian, Bapak Andi Hasanuddin selaku Panitera Muda Hukum, Hj.St.Rahmatiah SH.MH selaku Panitera Muda Perkara, dan Bapak Abdul Razak serta seluruh responden dalam penelitian ini, terimakasih atas bantuannya dan bimbingannya selama penulis melakukan penelitian
8. Penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Orang Tuaku tercinta, Ayahanda Alimuddin dan Ibunda Widiawati tercinta, serta seluruh keluarga yang selama ini telah bersusah payah banyak berkorban dalam bentuk material maupun dukungan moril selama penulis menempuh pendidikan. Paling penting adalah doa restunya senantiasa menjadi sumber motivasi penulis dalam menyelesaikan skripsi.
9. Para sahabatku tersayang Harmawati, Harmiyuni, Riskawati, Nika Stianingrum, Nurhayati, Rosmiati, Melinda, Sugira Pratiwi, Hasriana, Nurmiati, Sri Yunarsih, Karmila. Terima kasih atas segala bantuan, semangat dan motivasinya selama ini, kalian adalah sahabat terbaik.



Semoga kenangan dan kebersamaan selama menempuh pendidikan di bangku kuliah ini tidak terhapuskan oleh waktu, hari ini, esok dan selamanya.

10. Teman-teman seperjuangan PPKn Angkatan 2012 yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu. Terima kasih atas bantuan dan motivasinya selama ini serta kebersamaan dan kekeluargaan yang diberikan serta dukungannya semua.

Kiranya skripsi ini dapat bermanfaat serta dapat menjadi salah satu bahan informasi pengetahuan bagi siapa saja yang membacanya, serta mendapat ridho Allah SWT, Amin

Makassar, 01 Juni 2016

Penulis

TIKA NURJANNAH

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	ii
PENGESAHAN UJIAN SKRIPSI .....	iii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI .....	iv
MOTO.....	v
ABSTRAK.....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN .....	xiv
BAB I : PENDAHULUAN .....	1
A. Latar belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penulisan.....	5
D. Manfaat Penelitian .....	6
BAB II: TINJUAN PUSTAKA DAN KERANGKA KONSEP .....	8
A. Kajian Teori .....	8
1. Tinjauan Tentang Pendaftaran Tanah di Indonesia .....	8
2. Sertifikat Hak Atas Tanah .....	11
3. Sengketa Pertanahan.....	15

4. Sengketa Tata Usaha Negara .....	18
B. Kerangka Konsep.....	20
BAB III: METODE PENELITIAN .....	25
A. Pendekatan Dan Jenis Penelitian .....	25
B. Lokasi Penelitian.....	25
C. Deskripsi Fokus .....	26
D. Tahap-Tahap Penelitian .....	26
E. Jenis Dan Sumber Data Penelitian.....	28
F. Instrumen Penelitian .....	29
G. Prosedur Pengumpulan Data.....	29
H. Pengecekan Keabsahan Temuan.....	30
I. Teknik Analisa Data .....	31
BAB IV: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	32
A. HASIL PENELITIAN .....	32
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	32
1). Sejarah Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar.....	32
2). Jumlah Pegawai .....	35
3). Struktur Organisasi Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar .....	36
4). Tugas Pokok dan Fungsi.....	37
5). Visi dan Misi Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar .....	39
6). Indikator Kinerja Utama Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar .....	40

2. Faktor-faktor yang dapat menyebabkan timbulnya Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah.....	41
3. Bentuk penyelesaian terhadap sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar.....	47
4. Akibat Hukum dengan adanya Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah.....	58
B. PEMBAHASAN.....	61
1. Faktor-faktor yang dapat menyebabkan timbulnya Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah.....	61
2. Bentuk penyelesaian terhadap sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar .....	63
3. Akibat Hukum dengan adanya Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah .....	66
BAB V: PENUTUP .....	68
A. Kesimpulan .....	68
B. Implikasi .....	71
C. Saran .....	72
DAFTAR PUSTAKA .....	74
LAMPIRAN.....	46
RIWAYAT HIDUP	

**DAFTAR GAMBAR**

<b>NOMOR</b>	<b>JUDUL</b>	<b>HALAMAN</b>
Gambar 1.	Kerangka Pikir.....	24
Gambar 2.	Struktur Organisasi Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar .....	36
Gambar 3.	Dokumentai	

## DAFTAR LAMPIRAN

1. Usulan Judul Skripsi
2. Lembar persetujuan Seminar proposal
3. Lembar tanda terima persetujuan dosen seminar proposal
4. Undangan Seminar Proposal
5. Surat Permohonan Izin Melaksanakan Pra Penelitian
6. Pengesahan Judul Skripsi Dan Pembimbing
7. Surat Permintaan Izin Melaksanakan Penelitian
8. Surat Izin Penelitian Dari Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah  
Provinsi Sulawesi Selatan
9. Lembar Pengesahan Sistematika Hasil Penelitian
10. Lembar tanda terima persetujuan seminar hasil
11. Undangan Seminar Hasil
12. Lembar persetujuan Seminar Hasil Penelitian
13. Pedoman Wawancara
14. Kasus Posisi Sengketa Sertifikat Ganda Putusan Nomor:  
35/G.TUN/2005/P.TUN.Mks
15. Dokumentasi Penelitian
16. Surat pernyataan selesai meneliti di Pengadilan Tata Usaha Negara  
Makassar
17. Undangan Ujian Skripsi
18. Surat Keputusan Dekan Fakultas Ilmu Sosial
19. Riwayat Hidup

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Tanah sebagai salah satu sumber daya alam merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa. Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang paling mendasar sebagai sumber penghidupan dan mata pencaharian, bahkan tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan dari semenjak manusia lahir hingga manusia meninggal dunia. Manusia hidup dan berkembang biak serta melakukan aktivitas di atas tanah, sehingga setiap manusia berhubungan dengan tanah. Olehnya itu persoalan tanah perlu ditata dan dibuatkan perencanaan dengan hati-hati dan penuh kearifan.

Di dalam sistem hukum nasional demikian halnya dengan hukum tanah, maka harus sejalan dengan konstitusi yang berlaku di negara kita yaitu Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Tahun 1945, yang menegaskan bahwa :

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia, harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Adalah sebagai dasar hukum politik pertanahan nasional dengan satu tujuan yaitu untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dengan mekanisme penguasaan oleh negara yang kemudian dijabarkan lebih lanjut antara lain dalam pasal 1, 2, 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960



tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Undang-undang Pokok Agraria). Jadi penguasaan, pengaturan dalam penggunaan dan penguasaan tanah seyogyanya tidak boleh lari jauh dari tujuan yang diamanahkan konstitusi negara kita.

Bertambah majunya perekonomian rakyat dan perekonomian nasional, maka bertambah pula keperluan akan kepastian hukum di bidang Pertanahan. Tanah makin lama, makin banyak yang tersangkut masalah perekonomian seperti jual beli tanah, dan tanah sebagai jaminan kredit di bank. Di dalam kehidupan sehari-hari sertifikat tanah seringkali menjadi persengketaan bahkan sampai ke sidang pengadilan. Hal ini timbul karena tanah mempunyai fungsi yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat, yang membuat masyarakat berusaha untuk memperoleh tanah dengan berbagai cara bahkan dengan menyerobot tanah milik orang lain. Rasa ingin menguasai ini sering mengakibatkan timbulnya masalah-masalah pertanahan dan perselisihan di dalam kehidupan bermasyarakat.

Akibat adanya persengketaan di bidang pertanahan dapat menimbulkan konflik-konflik yang berkepanjangan antar warga masyarakat yang bersengketa, bahkan sampai kepada ahli warisnya, yang dapat menimbulkan banyak korban. Kesemuanya bermula dari pertanyaan-pertanyaan tentang siapakah yang lebih berhak atas tanah tersebut, sehingga para pihak berlomba-lomba membuktikan bahwa merekalah yang lebih berhak atas tanah tersebut.

Berhubungan dengan hal tersebut di atas, makin lama makin terasa perlu adanya jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas kepemilikan tanah. Untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah, maka masyarakat perlu mendaftarkan tanah guna memperoleh sertifikat hak atas tanah yang berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan hak atas tanah. Sertifikat hak-hak atas tanah berlaku sebagai alat bukti yang kuat sebagaimana ditegaskan dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dan pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah , yang kini telah dicabut dan ditegaskan kembali dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 .

Sertifikat merupakan alat bukti yang kuat dan autentik. Kekuatan sertifikat merupakan jaminan kepastian hukum bagi pemegang sertifikat sebagai alat bukti yang sempurna sepanjang tidak ada pihak lawan yang membuktikan sebaliknya.

Akan tetapi seiring dengan tingginya nilai dan manfaat tanah, banyak orang yang berupaya memperoleh bukti kepemilikan tanah dengan memiliki sertifikat palsu, asli tapi palsu maupun sertifikat ganda dimana data yang ada pada sertifikat tidak sesuai dengan yang ada pada buku tanah. Jumlah sertifikat-sertifikat semacam itu cukup banyak, sehingga menimbulkan kerawanan. Pemalsuan sertifikat terjadi karna tidak didasarkan pada alas hak yang benar, Seperti penerbitan sertifikat yang didasarkan pada surat keterangan pemilikan yang dipalsukan, bentuk lainnya berupa stempel BPN dan pemalsuan data pertanahan. Dalam

praktik pemegang sertifikat tanpa jangka waktu tertentu dapat kehilangan haknya disebabkan gugatan pihak lain yang berakibat pembatalan sertifikat disebabkan cacat hukum administrasi. Dengan adanya cacat hukum administrasi menimbulkan sertifikat ganda karena sertifikat tidak dipetakan dalam peta pendaftaran tanah atau peta situasi daerah tersebut.

Tanah-tanah yang sedang dalam sengketa tidak dapat dikelola oleh pihak baik oleh pemegang sertifikat maupun pihak-pihak lainnya. Secara ekonomis tentu sangat merugikan, sebab tanah yang memiliki sertifikat ganda tersebut tidak produktif. Tanah tersebut tidak dapat dimanfaatkan untuk menanam hasil perkebunan ataupun tanaman lainnya serta dijadikan jaminan di bank. Apabila kasus-kasus sertifikat ganda tidak ditangani secara serius maka akan mengganggu stabilitas perekonomian.

Sengketa sertifikat ganda timbul karena adanya keberatan dari pihak yang dirugikan berupa tuntutan atas keputusan Tata Usaha Negara yang di tetapkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara dilingkungan Badan Pertanahan Nasional, pengajuan keberatan bertujuan pemilik sertifikat dapat menyelesaikan secara administrasi untuk mendapat koreksi dari Pejabat Tata Usaha Negara. Akibat sengketa sertifikat ganda kekuatan hukum sertifikat akan hilang. Untuk menyelesaikan sengketa sertifikat ganda ditempuh jalan musyawarah bila tidak ada kesepakatan dapat diselesaikan sepihak oleh Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional, jika para pihak masih tidak dapat menerima keputusan tersebut dapat mengajukan gugatan pada putusan Peradilan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, penulis sangat tertarik untuk mengkaji problematika tersebut melalui penelitian dengan harapan untuk memperoleh pengetahuan dan pendalaman yang lebih lanjut, maka penulis memilih judul: “PENYELESAIAN SENGKETA SERTIFIKAT GANDA HAK ATAS TANAH” (Studi Kasus Di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar)

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan Latarbelakang diatas atau alasan pemberian judul, maka adapun rumusan masalah dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah faktor-faktor yang dapat menyebabkan timbulnya sertifikat ganda hak atas tanah ?
2. Bagaimanakah bentuk penyelesaian terhadap sertifikat ganda hak atas tanah oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Kota Makassar?
3. Apakah akibat hukum dengan adanya sertifikat ganda hak atas tanah?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan yang telah dinyatakan sebelumnya maka untuk mengarahkan suatu penelitian diperlukan adanya suatu tujuan dari suatu penelitian. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Penyelesaian sengketa sertifikat ganda hak atas tanah pada tingkat

pengadilan tata usaha negara kota makassar. Adapun kegunaan yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang dapat menyebabkan timbulnya sertifikat ganda hak atas tanah.
2. Untuk mengetahui bentuk-bentuk penyelesaian terhadap sertifikat ganda hak atas tanah oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Kota Makassar.
3. Untuk mengetahui apa sajakah akibat hukum dengan adanya sertifikat ganda hak atas tanah ?

#### **D. Manfaat Penelitian**

Bila tujuan penelitian dapat tercapai maka hasil penelitian akan memiliki manfaat. Adapun manfaat yang diharapkan sehubungan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut :

##### **1. Manfaat Praktis**

###### **a. Bagi Masyarakat**

- 1) Masyarakat dapat mengetahui bagaimanakah penyelesaian sengketa sertifikat ganda hak atas tanah pada tingkat pengadilan tata usaha negara.
- 2) Masyarakat dapat mengetahui proses hukum yang dapat dilakukan dalam menangani persoalan sertifikat ganda.
- 3) Masyarakat dapat mengetahui akibat hukum atas pelanggaran surat-surat tanah yang dalam hal ini menyangkut sertifikat ganda hak atas tanah.

b. Bagi Pengadilan Tata Usaha Negara

Memberikan suatu bahan pertimbangan bagi hakim, dalam hal penyelesaian sengketa sertifikat ganda hak atas tanah.

c. Bagi Penulis

1) Sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan studi pada tingkat strata (S1) pada jurusan Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar.

2) Untuk menambah ilmu pengetahuan dibidang hukum bagi penulis terhadap permasalahan hukum khususnya mengenai Penyelesaian sengketa sertifikat ganda hak atas tanah pada tingkat pengadilan tata usaha negara.

d. Bagi Perguruan Tinggi dan Instansi terkait

1) Untuk memberikan sumbangan ilmu pengetahuan bagi Perguruan Tinggi sebagai bahan penelitian lebih lanjut terhadap objek yang sama.

2) Untuk memberikan masukan kepada instansi terkait mengenai permasalahan sertifikat ganda, sehingga supremasi hukum bisa ditegakkan.

2. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah untuk mengetahui tentang bagaimanakah penyelesaian terhadap Sengketa Sertifikat Ganda.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA KONSEP**

#### **A. Tinjauan Pustaka**

##### **1. Tinjauan Tentang Pendaftaran Tanah Di Indonesia**

###### **1. Pengertian Pendaftaran Tanah**

Pendaftaran atas suatu tanah harus dilakukan sesuai dengan prosedur sebagaimana yang sudah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.<sup>1</sup>

Pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Pasal 1 ayat (1) yang menegaskan bahwa :

“Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis , dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Disini kata-kata “rangkaian kegiatan” menunjuk adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah. Kata-kata “terus menerus” menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan, bahwa sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Kata “teratur” menunjukkan, bahwa semua kegiatan harus berlandaskan kepada peraturan perundang-undangan yang sesuai.

---

1 Jimmy joses Sembiring “ *Panduan mengurus Sertifikat Tanah*”, Jakarta : Visimedia,2010. Hal.21



Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengumpulkan data fisik dan data yuridis dari bidang-bidang tanah yang akan didaftar. Sehingga dikatakan bahwa, Pendaftaran tanah merupakan proses administrasi yang merupakan kewenangan dari kantor pertanahan untuk menghasilkan sebuah sertifikat sebagai suatu tanda bukti hak kepemilikan atas sebidang tanah.

Lebih lanjut menurut Suhadi dan Rofi Wahanisa pengertian dari pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.<sup>2</sup>

Dari definisi-definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pendaftaran tanah merupakan salah satu sarana bagi pemerintah untuk melakukan pendataan atas hak suatu tanah. Pendataan ini mutlak diperlukan agar semua tanah yang berada di wilayah Republik Indonesia jelas kepemilikannya dan tidak menjadi tanah terlantar juga tidak terjadi kekacauan dalam hal penguasaan hak atas tanah.

---

<sup>2</sup> Sri Wijayanti., "Kepastian Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Sebagai Bukti Hak Kepemilikan Tanah", Tesis, Program Studi Magister Kenotariatan, Universitas Diponegoro Semarang, 2010

## 2. Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Dalam Pendaftaran Tanah

Untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah, dilaksanakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Negara republic Indonesia yang meliputi :

- 1) Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah
- 2) Pendaftaran hak-hak atas tanah dan perolehan hak-hak tersebut
- 3) Pemberian surat-surat tanda bukti (sertifikat) yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Selanjutnya menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pendaftaran tanah di Indonesia bertujuan untuk :

- 1) Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah
- 2) Menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan
- 3) Terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Mengenai kepastian hukum, yang menjadi tujuan pendaftaran tanah di Indonesia, menurut Djoko Prakoso dan Budiman Adi Purwanto meliputi kepastian objek, kepastian hak, dan kepastian subjek. Kepastian hukum objek hak atas tanah adalah meliputi kepastian mengenai bidang teknis yang meliputi aspek fisik, yaitu kepastian mengenai letak, luas dan batas-batas tanah yang bersangkutan. Letak dan luas tanah merupakan salah satu unsur yang menentukan kepastian hukum. Dalam kepastian hukum subjek hak atas tanah, pemegang hak mempunyai kewenangan untuk berbuat atas miliknya, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang atau melanggar hak atau kepentingan orang lain.

Sistem pendaftaran tanah Indonesia yang menganut stelsel negatif dengan tendensi positif, intinya adalah segala apa yang tercantum dalam buku tanah dan sertifikat, berlaku sebagai tanda bukti hak yang kuat sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaliknya (tidak benar).

Beberapa hal yang merupakan faktor penentu lahirnya kepastian hukum, dapat dikelompokkan ke dalam landasan Yuridis-Normatif, landasan Sosio Yuridis dan kebijakan pertanahan. Faktor-faktor tersebut secara formil maupun materiil mempunyai peranan yang sangat menentukan timbulnya kepastian hukum hak milik atas tanah yang telah memperoleh sertifikat. Hal ini sesuai dengan asas *nemo plus juris* yang mendasari system pendaftaran tanah Indonesia yang menganut stelsel dengan densus positif, yaitu Negara tidak menjamin kebenaran data yang diperoleh dari pemohon hak tanah dari data itu. Kebenaran hukum ditentukan oleh hakim dalam proses peradilan.<sup>3</sup>

## **2. Sertifikat Hak Atas Tanah**

### **1. Pengertian Sertifikat**

Dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat (1) tentang Pendaftaran Tanah, menegaskan bahwa :

“Sertifikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.”<sup>4</sup>

Dikatakan demikian, karena selama tidak ada bukti lain yang membuktikan ketidakbenarannya, maka keterangan yang ada dalam sertifikat harus dianggap benar dengan tidak perlu bukti tambahan, sedangkan alat bukti lain tersebut hanya dianggap sebagai alat bukti permulaan dan harus dikuatkan oleh alat bukti yang lainnya.

---

<sup>3</sup> Adrian Sutedi, S.H.,M.H, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta : Sinar Grafika, 2012

<sup>4</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat (1) tentang Pendaftaran Tanah

Jadi, sertifikat tanah membuktikan bahwa pemegang hak mempunyai suatu hak atas bidang tanah tertentu. Dimana data fisik mencakup keterangan mengenai letak, batas, dan luas tanah. Data yuridis mencakup keterangan mengenai status hukum bidang tanah, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

Karena sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat di dalam bukti pemilikan, maka sertifikat menjamin kepastian hukum mengenai orang yang menjadi pemegang hak milik atas tanah, kepastian hukum mengenai lokasi dari tanah, batas serta luas suatu bidang tanah, dan kepastian hukum mengenai hak atas tanah miliknya. Dengan kepastian hukum tersebut dapat diberikan perlindungan kepada orang yang tercantum namanya dalam sertifikat terhadap gangguan pihak lain serta menghindari sengketa dengan pihak lain. Jaminan kepastian hukum tidak hanya ditujukan kepada orang yang tercantum namanya dalam sertifikat sebagai pemilik tanah, tetapi juga merupakan kebijakan pemerintah dalam menciptakan tertib administrasi pertanahan yang meletakkan kewajiban kepada pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah-tanah yang ada di seluruh Indonesia.

## 2. Sertifikat Ganda

Adapun yang dimaksud dengan sertifikat ganda, yaitu *sebidang tanah mempunyai lebih dari satu sertifikat, terjadi tumpang tindih seluruhnya atau sebagian*. Sertifikat ganda terjadi karena sertifikat tersebut tidak dipetakan dalam peta pendaftaran tanah atau peta situasi

daerah tersebut. Apabila peta pendaftaran tanah atau peta situasi pada setiap kantor pertanahan dibuat, dan atau gambar situasi/ surat ukur dibuat dalam peta, maka kemungkinan terjadinya sertifikat ganda akan kecil sekali. Namun bila terjadi sertifikat ganda, maka harus ada pembatalan dari salah satu pihak dengan memeriksa dokumen pendukung. Hal ini bisa berlangsung lama, apabila terjadi gugatan sertifikat ke pengadilan, untuk meminta pembatalan bagi pihak yang dirugikan.

Namun demikian, sertifikat ganda harus dilihat kasusnya, karena bisa disebabkan berbagai hal, apakah digandakan oleh pihak luar atau karena sudah terbit diterbitkan lagi. Lahirnya sertifikat ganda, tidak lepas dari tindakan pejabat kantor pertanahan itu sendiri, seperti membatalkan sebuah sertifikat yang lama dan menerbitkan sertifikat yang baru untuk dan atas nama orang lain tanpa sepengetahuan pemilik yang namanya tercantum dalam sertifikat tanah yang lama. Bahkan penerbitan sertifikat yang baru dilakukan oleh Pejabat kantor Pertanahan tanpa prosedur hukum. Disamping itu sertifikat ganda biasa juga disebabkan oleh tidak dilaksanakannya UUPA dan peraturan pelaksanaannya secara konsekuen dan bertanggung jawab, disamping adanya orang yang berusaha untuk memperoleh keuntungan pribadi.

Sertifikat ganda umumnya terjadi pada tanah yang masih kosong atau belum dibangun. Munculnya sertifikat ganda disebabkan oleh beberapa hal, sebagai berikut.

- 1) Sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian di lapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah
- 2) Adanya surat bukti atau pengakuan hak yang ternyata terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan atau tidak berlaku lagi
- 3) Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya.

Untuk mencegah terjadinya sertifikat ganda tidak ada jalan lain harus mengoptimalkan administrasi pertanahan dan pembuatan peta pendaftaran tanah. Hal ini harus dilakukan untuk mencegah terjadinya sertifikat ganda. Dengan adanya peta pendaftaran tanah dan administrasi pertanahan yang baik, kesalahan penempatan letak dan batas dapat diketahui sedini mungkin. Terhadap sertifikat cacat hukum tersebut harus dilakukan pemblokiran (diberi catatan pada buku tanah), dihentikan (prosesnya ditahan), dimatikan (nomor haknya dicoret dari buku tanah), dibatalkan bila kasusnya telah selesai.

Sertifikat ganda jelas membawa akibat ketidak pastian hukum pemegang hak-hak atas tanah yang sangat tidak diharapkan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia. Beberapa persoalan yang muncul akibat sertifikat ganda adalah siapa yang berwenang untuk membatalkan salah satu dari 2 (dua) sertifikat. Oleh karena itu pengadilan harus menentukan, menilai, serta memutus siapakah yang berhak memiliki tanah terperkara berdasarkan bukti-bukti dan kesaksian para saksi. Apabila

pengadilan telah memutus perkara pemilikan tanah yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*), pihak yang dimenangkan harus mengajukan permohonan kepada kepala BPN/ kantor pertanahan, yang membatalkan sertifikat tanah pihak yang dikalahkan.<sup>5</sup>

### 3. Sengketa Pertanahan

Konflik menurut pengertian hukum adalah perbedaan pendapat, perselisihan paham, sengketa antara dua pihak tentang hak dan kewajiban pada saat dan keadaan yang sama. Secara umum konflik atau perselisihan paham, sengketa, diartikan dengan pendapat yang berlainan antara dua pihak mengenai masalah tertentu pada saat dan keadaan yang sama.<sup>6</sup> Selanjutnya, kata “konflik” menurut Kamus Ilmiah Populer adalah pertentangan, pertikaian, persengketaan, dan perselisihan.<sup>7</sup> Sedangkan menurut kamus umum bahasa indonesia diartikan dengan pertentangan, percekocokan.<sup>8</sup>

Susetiawan, menjelaskan konflik pertanahan adalah konflik yang berhubungan dengan tanah senantiasa berlangsung sebab setiap orang atau kelompok selalu memiliki kepentingan dengan hal tersebut. Dalam konteks pertanahan, masyarakat senantiasa berada dalam proses perubahan, terutama yang berkaitan dengan kebutuhan untuk mendapatkan tanah, hal ini mengakibatkan konflik pertanahan yang terus-menerus antara anggota masyarakat. Setiap elemen masyarakat berkesempatan

---

5 Op.cit.,Adrian Sutedi,S.H.,M.H, 2012,hlm.10

6 Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*, Yogyakarta : Liberty, 1992. Hal.42

7 A Partanto dan Al Barry, *Kamus Ilmiah Populer*, Surabaya : Arloka, 1994. Hal. 354

8 Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta : BalaiPustaka, 1982. Hal.518



memberi sumbangan pada konflik pertanahan, yang mendorong terjadinya disintegrasi sosial. Konflik pertanahan menurut A. Hamzah diistilahkan dengan delik di bidang pertanahan, yang pada garis besarnya dapat dibagi atas dua bagian yang meliputi :<sup>9</sup>

- 1) Konflik pertanahan yang diatur dalam kodifikasi hukum pidana, yakni konflik (delik) pertanahan yang diatur dalam beberapa pasal yang tersebar dalam kodifikasi hukum pidana (KUHP);
- 2) Konflik pertanahan yang diatur diluar kodifikasi hukum pidana, yakni konflik (delik) pertanahan yang khusus terkait dengan peraturan perundang-undangan pertanahan diluar kodifikasi hukum pidana.

Merujuk pada pengertian tersebut, dapat dipahami bahwa kata konflik mempunyai pengertian yang lebih luas, oleh karena itu, istilah konflik tidak hanya digunakan dalam kasus pertanahan yang terkait dalam proses perkara pidana, juga terkait dalam proses perkara perdata dan proses perkara tata usaha Negara.

Selanjutnya terdapat istilah lain tentang konflik, yaitu sengketa. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan.<sup>10</sup>

Pengertian sengketa diperjelas, oleh Rusmadi Murad :

“Sengketa adalah perselisihan yang terjadi antara dua belah pihak atau lebih karena merasa diganggu dan merasa dirugikan pihak-pihak

---

<sup>9</sup> A. Hamzah. *Hukum Pertanahan Di Indonesia*, Jakarta : Rineka Cipta, 1991. Hal.47

<sup>10</sup> Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1982. Hal. 643

tersebut untuk penggunaan hak dan penguasaan atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan, sedangkan masalah pertanahan lebih bersifat teknis kepada aparat pelaksana berdasarkan kebijakan maupun peraturan yang berlaku”.

Timbulnya sengketa hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.<sup>11</sup>

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, mengatur kegiatan meliputi pengumpulan, pengolahan dan penyajian data fisik dan yuridis, serta persengketaan yang terjadi. Dalam kegiatan tersebut, jenis masalah/sengketa yang akan terjadi ada 2 (dua), yaitu:

- 1) Sengketa data fisik, yaitu sengketa yang menyakut keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang sudah didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.

Jenis sengketa yang dimasuk dalam kategori ini adalah :

- a) Sengketa batas, yaitu menyangkut terjadinya kesalahan pengukuran batas-batas bidang tanah yang disebabkan oleh tidak adanya kesepakatan antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pemilik tanah yang berbatasan.

---

<sup>11</sup> Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung :Mandar Maju, 1991. Hal.22

- b) Sengketa Ganti Kerugian, yaitu menyangkut kesepakatan besarnya nilai ganti rugi serta tata cara pembayarannya.
- 2) Sengketa data yuridis, yaitu sengketa yang menyangkut keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang terdaftar.
- Sengketa yang termasuk dalam kategori ini adalah:

- a) Sengketa Waris, yaitu sengketa menyangkut siapa yang berhak atas tanah warisan yang ditinggalkan oleh pewaris berdasarkan peraturan yang berlaku.
- b) Sengketa Pengaturan Penguasaan Tanah, yaitu sengketa menyangkut pemilik tanah yang tidak sesuai dengan ketentuan, misalnya pemilikan tanah *absente* dan pemilikan tanah yang melebihi batas maksimum.
- c) Sengketa Sertifikat Ganda, yaitu terjadi akibat adanya pemalsuan alas hak untuk mendapatkan sertifikat atas tanah oleh orang yang tidak bertanggung jawab.

#### **4. Sengketa Tata Usaha Negara**

Sengketa Tata Usaha Negara (Administrasi) dapat dibedakan atas sengketa intern dan sengketa ekstern. Sengketa intern atau sengketa antar administrasi Negara terjadi di dalam lingkungan administrasi (TUN) itu sendiri, baik yang terjadi dalam satu departemen (instansi) maupun sengketa yang terjadi antar departemen (instansi).

Dengan demikian, sengketa intern adalah menyangkut persoalan kewenangan pejabat TUN yang disengketakan dalam satu departemen

(instansi) atau kewenangan suatu departemen (instansi) terhadap departemen (instansi) lainnya, yang disebabkan tumpang tindihnya kewenangan, sehingga menimbulkan kekaburan kewenangan.

Sengketa ekstern atau sengketa antar administrasi Negara dengan rakyat adalah perkara administrasi yang menimbulkan sengketa antar administrasi Negara dengan rakyat sebagai subjek-subjek yang berperkara ditimbulkan oleh unsur dari unsur peradilan administrasi murni yang mensyaratkan adanya minimal dua pihak dan sekurang-kurangnya salah satu pihak harus administrasi Negara.

Perbuatan administrasi Negara (TUN) dapat dikelompokkan kedalam 3 (tiga) macam perbuatan, yakni : Mengeluarkan keputusan, Mengeluarkan Peraturan Perundang-Undangan, dan Melakukan perbuatan materiil. Dalam melakukan perbuatan tersebut badan atau pejabat tata usaha Negara tidak jarang terjadi tindakan-tindakan yang menyimpang dan melawan hukum, sehingga dapat menimbulkan berbagai kerugian bagi yang terkena tindakan tersebut.

Dari uraian di atas pertanyaannya sekarang adalah apakah Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara (UU PTUN) menganut sengketa intern atautkah sengketa ekstern ? Untuk menjawab pertanyaan tersebut dapat ditelusuri dari ketentuan pasal 1 angka 4 UU PTUN yang menyebutkan sebagai berikut.

“Sengketa tata usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai

akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaiaan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Dari pasal tersebut dapat diketahui bahwa tolak ukur subjek sengketa tata usaha Negara adalah orang (individu) atau badan hukum perdata di satu pihak dan badan atau pejabat tata usaha Negara di pihak lainnya. Dengan demikian, para pihak dalam sengketa tata usaha Negara adalah orang (individu) atau badan hukum perdata dan badan atau pejabat tata usaha Negara. Sedangkan tolak ukur pangkal sengketa adalah akibat dikeluarkannya suatu keputusan tata usaha Negara (KTUN). Dengan demikian, UU PTUN hanya menganut sengketa ekstern. Dan perbuatan atau tindakan badan atau pejabat tata usaha Negara yang menjadi kompetensi PTUN adalah yang menyangkut perbuatan atau tindakan mengeluarkan keputusan.<sup>12</sup>

## **B. Kerangka Konsep**

Tanah merupakan salah satu faktor terpenting dalam kehidupan manusia atau harta kekayaan tidak bergerak yang paling vital dan banyak diminati oleh setiap warga, khususnya di Indonesia yang sebagian besar penduduknya hidup di sektor pertanian.

Masalah pertanahan dari dulu sampai sekarang merupakan masalah yang sering terjadi dan penyelesaiannya kadang berakhir dengan sengketa, baik yang langsung berhubungan dengan pengadilan maupun sebatas pada keluarga sendiri yang hanya disebabkan oleh masalah atas status hak kepemilikan. Hal tersebut

---

<sup>12</sup> Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005, Hal.61-63

merupakan dampak dari perkembangan pembangunan yang membutuhkan sebagian dari tanah warga dan meningkatnya jumlah penduduk yang tidak seimbang dengan luas tanah. Untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah, pemerintah mengadakan kegiatan pendaftaran tanah. Dalam kegiatan ini pemilik tanah dapat ikut serta mendaftarkan tanahnya untuk didata di kantor pertanahan sehingga dapat diketahui batas bidang tanahnya serta luas tanahnya.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 19 ayat (1) menyebutkan *Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh Wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.* Peraturan tersebut juga diperkuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Salah satu tujuan pendaftaran tanah sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

Kepastian hukum yang menjadi tujuan pendaftaran tanah harus diwujudkan dari penyelenggaraan pendaftaran hak milik berdasarkan peraturan perundangan yang ada. Kajian tentang kepastian hukum hak milik harus dikaji

menurut hukum tertulis dan juga hukum tidak tertulis menurut realitas sosial yang berkembang di dalam masyarakat. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum, kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah.

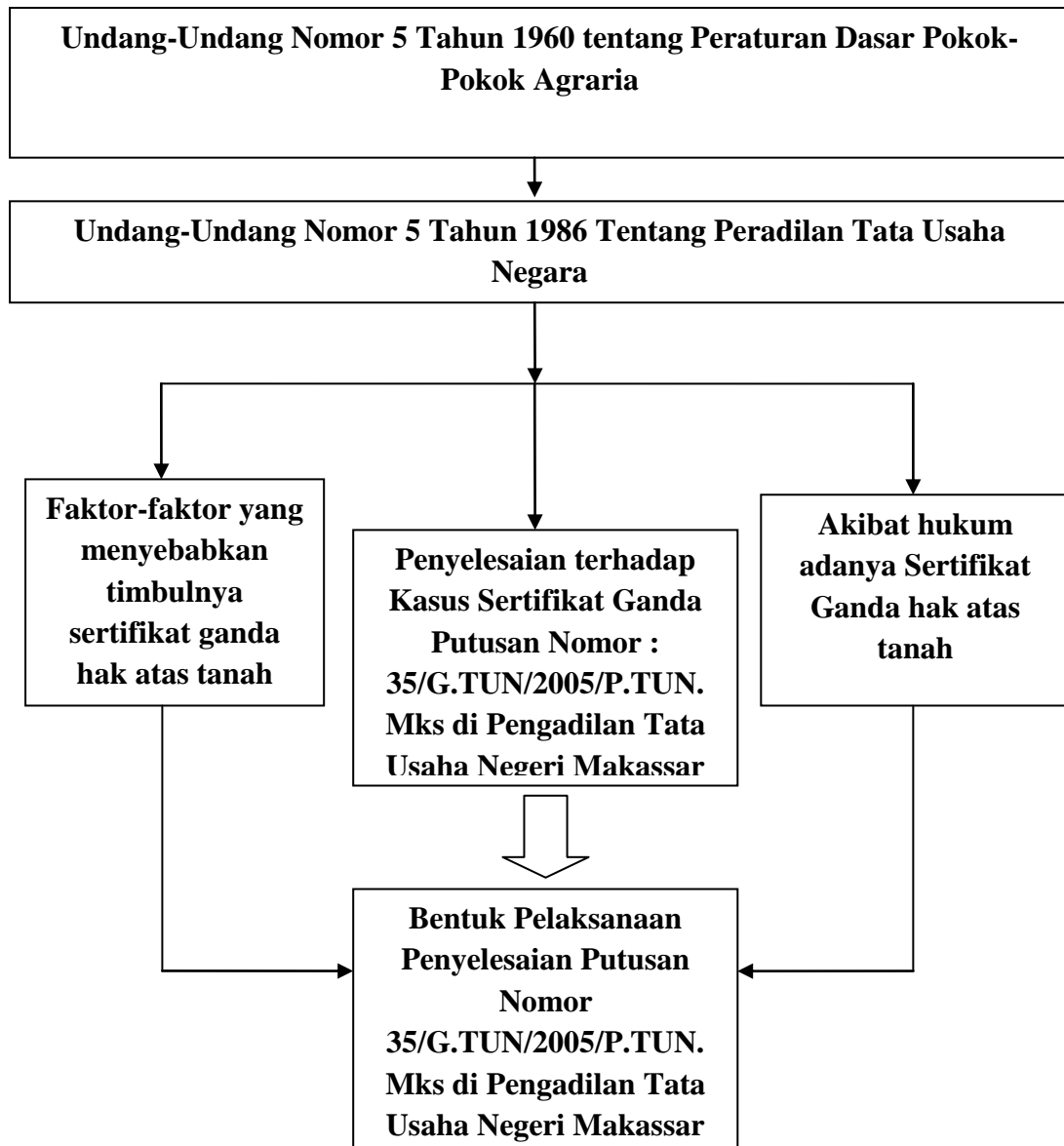
Dalam kenyataan dewasa ini, untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah masih menjadi masalah yang cukup rumit. Hal ini disebabkan oleh sistem administrasi yang berbelit-belit dan pengurusan yang memakan waktu cukup lama serta biaya yang cukup tinggi membuat masyarakat enggan mendaftarkan tanahnya. Selain sulitnya pengurusan sertifikasi, ternyata masih saja terdapat sertifikat yang mengandung cacat hukum seperti sertifikat asli tetapi palsu serta kepemilikan oleh dua orang sekaligus (sertifikat ganda). Sertifikat yang mengandung cacat hukum ini dapat membawa akibat dibatalkannya sertifikat tersebut oleh instansi pembuatnya, baik karena kesalahan administratif maupun karena menjalankan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Sengketa sertifikat ganda timbul karena adanya keberatan dari pihak yang dirugikan berupa tuntutan atas keputusan Tata Usaha Negara yang ditetapkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional, pengajuan keberatan bertujuan pemilik sertifikat dapat menyelesaikan secara administrasi untuk mendapat koreksi dari Pejabat Tata Usaha Negara. Akibatnya sengketa sertifikat ganda, kekuatan hukum sertifikat akan hilang. Untuk menyelesaikan sengketa sertifikat ganda ditempuh jalan musyawarah bila tidak ada kesepakatan dapat diselesaikan sepihak oleh Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional, jika

para pihak masih tidak dapat menerima keputusan tersebut dapat mengajukan gugatan pada putusan Peradilan Tata Usaha Negara, Sedangkan keputusan kepemilikan hak atas tanah didasarkan pada putusan peradilan perdata, kewenangan membatalkan atau mencabut suatu keputusan menjadi wewenang Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional.

Kasus-kasus yang ada di Pengadilan memperlihatkan bahwa gugatan-gugatan sertifikat tanah ke Pengadilan Tata Usaha Negara tidak lepas dari pelaksanaan pendaftaran tanah yang belum baik, sehingga menimbulkan permasalahan dari kekuatan hukum sertifikat. Karena itu untuk menanggulangi timbulnya sertifikat hak atas tanah yang mengandung cacat hukum perlu adanya upaya aktif dan peran serta dari segenap lapisan masyarakat baik instansi pemerintah maupun warga masyarakat serta instansi yang terkait dengan bidang pertanahan, dan peranan lembaga penegak hukum atau badan peradilan.



**Skema Kerangka Konsep :**

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **B. Pendekatan dan Jenis Penelitian**

##### **1. Pendekatan Penelitian**

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan alasan bahwa pendekatan kualitatif lebih mudah disesuaikan apabila di hadapkan pada kenyataan dilapangan, dimana variabel yang dikaji dalam penelitian ini adalah Penyelesaian sengketa sertifikat ganda hak atas tanah.

##### **2. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yang berupa penelitian dengan metode atau pendekatan studi kasus. Metode ini bertujuan untuk mengerti atau memahami gejala hukum yang akan diteliti dengan menekankan pada pemahaman permasalahan. Permasalahan akan dianalisis dengan menggunakan asas hukum, peraturan perundang-undangan dan pendapat para ahli. Dan penelitian ini adalah penelitian ex post facto atau penelitian yang telah ada datanya terlebih dahulu.

#### **C. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini bertempat di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar yang berlokasi di Jalan Raya Pendidikan No.1 Kota Makassar. Lokasi tersebut dipilih karena memiliki semua aspek pendukung agar penelitian ini dapat berjalan dengan baik.

#### **D. Deskripsi Fokus**

Untuk kejelasan dalam penulisan ini dipandang perlu untuk mengemukakan istilah/ deskripsi fokus sebagai berikut :

1. Penyelesaian adalah usaha untuk meredakan pertikaian atau konflik baik secara musyawarah maupun melalui jalur hukum untuk mencapai kedamaian.
2. Sengketa tanah adalah sengketa hukum yang bermula dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.
3. Sertifikat Ganda adalah sebidang tanah oleh kantor pertanahan diterbitkan lebih dari satu sertifikat, sehingga mengakibatkan ada pemilikan bidang tanah hak saling bertindihan, seluruhnya atau sebagian.

#### **E. Tahap-tahap Penelitian**

Adapun tahap-tahap dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Tahap perencanaan

Kegiatan yang dilakukan peneliti diawal yaitu tahap perencanaan yaitu diantaranya adalah :

- Penentuan atau pemilihan masalah
- Latar belakang
- Merumuskan masalah
- Tujuan dan manfaat penelitian

- Tinjauan pustaka dan kerangka konsep
- Perumusan metode penelitian

Pada dasarnya hasil dari tahap perencanaan ini adalah rancangan penelitian yang sistematis penulisannya mencakup langkah diatas, penulisan rancangan penelitian harus :

- a. Mencakup kegiatan yang akan dilakukan.
- b. Menuruti susunan yang sistematis dan logis.
- c. Membatasi hal-hal yang tidak diperlukan.
- d. Memperkirakan hasil yang akan dicapai.

## 2. Tahap pelaksanaan penelitian

Dalam tahap ini, ada beberapa kegiatan yang harus dilakukan dengan baik. Diantara kegiatan dalam pelaksanaan penelitian ini diantaranya :

- Pengumpulan data
- Pengolahan data
- Analisis data dan
- Penafsiran hasil analisis

Kegiatan selanjutnya adalah melakukan tugas lapangan dalam rangka mengumpulkan data untuk kemudian diproses. Proses ini meliputi penyuntingan dan analisis sebagai dasar penarikan kesimpulan.

### 3. Tahap Penulisan Laporan penelitian

Penulisan harus memperhatikan beberapa hal seperti : tanda baca, bentuk dan isi, serta cara penyusunan laporan.

### **E. Jenis dan Sumber Data Penelitian**

Penelitian ini adalah penelitian jenis kualitatif. Pengambilan sampel dilakukan secara acak (Random Sampling), jadi setiap kasus yang ada tentang sertifikat ganda memiliki kesempatan yang sama untuk bisa dipilih menjadi sampel. Tidak semua kasus diteliti, namun hanya diambil 1 (satu) kasus yang sudah berkekuatan Hukum Tetap sebagai sampel yaitu Putusan Nomor: 35/G.TUN/2005/P.TUN.Mks yang selanjutnya akan dikaji secara mendalam proses penyelesaiannya.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terbagi menjadi dua sumber data, yaitu sebagai berikut :

- 1) Data primer adalah data yang diperoleh melalui penelitian lapangan dan diperoleh langsung dari sumber asalnya dan belum diolah dan diuraikan oleh orang lain.
- 2) Data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti, yang sebelumnya telah diolah oleh orang lain. Data sekunder antara lain meliputi dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berbentuk laporan, buku harian, dan lain-lain.

## **F. Instrumen Penelitian**

Instrumen pengukur variabel penelitian memegang peranan penting dalam usaha memperoleh informasi yang akurat dan terpercaya. Bahkan validitas hasil penelitian sebagian besar sangat tergantung pada kualitas instrument pengumpulan datanya.

Dalam penelitian ini instrumen penelitian yang utama adalah peneliti sendiri, namun setelah fokus penelitian menjadi jelas, maka dikembangkan instrument penelitian sederhana yang dapat mempertajam serta melengkapi data hasil pengamatan dan observasi.

## **G. Prosedur Pengumpulan Data**

Adapun prosedur pengumpulan data yang digunakan untuk mendapatkan data primer (data yang diperoleh langsung dari sumbernya) yaitu dengan metode observasi, wawancara dan dokumentasi, adalah sebagai berikut :

### **1. Observasi**

Yaitu pengumpulan data melalui pengamatan langsung atau peninjauan secara cermat dan langsung di lapangan atau lokasi penelitian. Melalui observasi ini peneliti diharapkan akan memperoleh gambaran yang jelas tentang permasalahan sertifikat ganda dan mungkin petunjuk-petunjuk tentang cara penyelesaiannya.

## 2. Wawancara

Yaitu wawancara yang bersifat terbuka, dimana daftar pertanyaan telah disiapkan oleh peneliti sebelumnya. Dengan wawancara terbuka diharapkan akan diperoleh jawaban yang lebih luas dan mendalam.

## 3. Dokumen

Yaitu berupa bahan pustaka seperti dokumen atau berkas-berkas yang ada pada Pengadilan Tata Usaha Negara yang berhubungan dengan permasalahan yang terdapat dalam penelitian ini.

## **H. Pengecekan Keabsahan Temuan**

Demi terjaminnya keakuratan data, maka peneliti akan melakukan keabsahan data. Data yang salah akan menghasilkan penarikan kesimpulan yang salah, demikian pula sebaliknya, data yang sah akan menghasilkan kesimpulan hasil penelitian yang benar. Dalam keabsahan data ini dilakukan proses triangulasi. Menurut William Wiersma dalam Sugiyono (2007:372): bahwa triangulasi dikelompokkan dalam 3 jenis yakni; triangulasi sumber, triangulasi pengumpulan data, dan triangulasi waktu.

Dari ketiga jenis triangulasi tersebut, peneliti lebih memilih keabsahan data dengan Pendekatan triangulasi sumber untuk mengungkap dan menganalisis masalah-masalah yang dijadikan obyek penelitian. Teknik triangulasi sumber yang artinya adalah membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif.

## **I. Teknik Analisa Data**

Data yang dikumpulkan mula-mula disusun dan dijelaskan kemudian dianalisa dengan metode kualitatif yang menghasilkan data deskriptif analitis yaitu menjabarkan peristiwa-peristiwa yang diteliti. Digunakan metode kualitatif karena penulis hanya meneliti dengan mengungkapkan tentang cara penyelesaian sengketa sertifikat ganda hak atas tanah. Penulis dalam melakukan analisa berdasarkan kasus yang diperoleh dari Pengadilan Tata Usaha Negara.



## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. HASIL PENELITIAN**

##### **1. Keadaan Tempat Penelitian**

###### **1). Sejarah Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar**

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Makassar (d/h. Ujung Pandang) dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 52 Tahun 1990 tanggal 30 Oktober 1990, termasuk salah satu dari 5 (lima) PTUN perintis yang dibentuk pertama kali di Indonesia, yaitu PTUN Jakarta, PTUN Medan, PTUN Palembang, PTUN Surabaya dan PTUN Makassar.

Terbentuknya PTUN Makassar tidak dapat dilepaskan dari proses pembentukan PERATUN di Indonesia, yang berawal dari lahirnya Undang-Undang (UU) No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang diundangkan tanggal 29 Desember 1986 namun peradilannya baru dibentuk dan beroperasi setelah lima tahun kemudian. Berdasarkan amanat dari UU No.5/1986 tersebut (sebagaimana telah diubah dengan UU No.9 Tahun 2004 dan UU No.51 Tahun 2009), pada tanggal 14 Januari 1991 terbit Peraturan Pemerintah (PP) No.7 Tahun 1991 Tentang Penerapan Undang-Undang No.5 Tahun 1986 Tentang PERATUN yang sekaligus merupakan awal beroperasinya PERATUN di Indonesia. Untuk menandai tonggak sejarah tersebut, maka tanggal 14 Januari dijadikan sebagai Hari Ulang Tahun (HUT) PERATUN yang diperingati setiap tahun oleh jajaran PERATUN di seluruh Indonesia.

Pada awal beroperasi tanggal 14 Januari 1991, Kantor PTUN Makassar masih menumpang pada gedung Pengadilan Tinggi TUN Makassar di Jl. AP Pettarani No. 45 Makassar. Baru pada akhir tahun 1992, PTUN Makassar memiliki gedung sendiri di Jalan Bontolangkasa (sekarang Jl. Raya Pendidikan) no.1, yang diresmikan penggunaannya oleh Menteri Kehakiman RI (waktu itu) Bapak Ismail Saleh, SH pada tanggal 26 Desember 1992.

Mengenai wilayah hukum (wilayah kerja) PTUN Makassar pada awalnya meliputi 10 Provinsi, yaitu: 1). Provinsi Bali, 2) Provinsi Nusa Tenggara Barat, 3) Provinsi Nusa Tenggara Timur, 4) Provinsi Timor Timur, 5) Provinsi Sulawesi Selatan, 6) Provinsi Sulawesi Tengah, 7) Provinsi Sulawesi Tenggara, 8) Provinsi Sulawesi Utara, 9) Provinsi Maluku, dan 10). Provinsi Irian Jaya. Namun seiring dengan terbentuknya PTUN-PTUN baru pada beberapa provinsi tersebut, pada saat ini wilayah hukum PTUN Makassar hanya meliputi wilayah Provinsi Sulawesi Selatan dan Provinsi Sulawesi Barat.

PROVINSI SULAWESI SELATAN				PROV. SULAWESI BARAT	
1.	Kota Makassar	14.	Kab. Maros	1.	Kab. Majene
2.	Kota Palopo	15.	Kab. Pangkajene Kepulauan (Pangkep)	2.	Kab. Mamasa
3.	Kota Pare-Pare	16.	Kab. Pinrang	3.	Kab. Mamuju
4.	Kab. Bantaeng	17.	Kab. Sidenreng Rappang (Sidrap)	4.	Kab. Mamuju Utara
5.	Kab. Barru	18.	Kabupaten Sinjai	5.	Kab. Polewali Mandar (Polman)
6.	Kab. Bone	19.	Kab. Kep. Selayar		
7.	Kab. Bulukumba	20.	Kab. Soppeng		
8.	Kab. Enrekang	21.	Kab. Takalar		
9.	Kab. Gowa	22.	Kab. Tana Toraja		
10.	Kab. Jeneponto	23.	Kab. Toraja Utara		
11.	Kab. Luwu	24.	Kab. Wajo		
12.	Kab. Luwu Timur				
13.	Kab. Luwu Utara				

### Nama-nama Ketua dan Panitera/Sekretaris yang Pernah Menjabat

Sejak beroperasi pada tahun 1991 hingga saat ini (2015), PTUN Makassar telah mengalami pergantian pimpinan sebanyak 8 kali, yaitu sebagai berikut :

1. H. SUDARSONO, SH. ( 1991 s/d 1993 ) ;
2. H. ERHANUDDIN EFFENDI, SH. ( 1993 s/d 1997 ) ;
3. MUNIR IHSANPURO, SH. ( 1997 s/d 1998 ) ;
4. H. SUDARSO, SH. ( 1998 s/d 2001 ) ;
5. ISTIWIBOWO, SH.MH. ( 2001 s/d 2005 ) ;
6. ANDI LUKMAN, SH.MH. ( 2005 s/d 2007 ) ;
7. H. ISWAN HERWIN, SH.MH. ( 2007 s/d 2010 ) ;
8. PRIYATMANTO ABDOELLAH, SH.MH ( 2010 s/d 2013) dan
9. H. EDI SUPRIYANTO, SH.MH ( 2013 s/d sekarang )

Sejak beroperasi pada tahun 1991 hingga saat ini (2015), PTUN Makassar telah mengalami pergantian Panitera/Sekretaris 7 kali, yaitu sebagai berikut :

1. Drs. Muh. Azis (1991/1996)
2. Agussalim Djalawali, SH (1997/2001)
3. Mansjur Sanusi, SH (2002/2003)
4. Ridwan Usman, SH (2004/2006)
5. Ilham Hamir, SH.MH (2007/2009)
6. Apdin Taruna Munir, SH (2010/2011)
7. Yusuf Tamin, SH (2011 s/d sekarang)

## 2). Jumlah Pegawai

Jumlah Pegawai Negeri Sipil Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar Seluruhnya berjumlah 45 ( Empat Puluh Lima ) Orang dan 11 ( Sebelas ) Tenaga Honorer terdiri dari :

a. Jumlah Pegawai Menurut Golongan :

Golongan I	=	-	Orang
Golongan II	=	4	Orang
Golongan III	=	31	Orang
Golongan IV	=	9	Orang

b. Jumlah Tenaga Teknis dan Non Teknis

Ketua ,Wakil Ketua dan Hakim	=	13	Orang
Panitera / Sekretaris	=	1	Orang
Wakil Panitera	=	1	Orang
Panitera Muda Perkara	=	1	Orang
Panitera Muda Hukum	=	1	Orang
Panitera Pengganti	=	12	Orang
Jurusita Pengganti	=	6	Orang

c. Jumlah Pejabat Struktural

Wakil Sekretaris	=	1	Orang
Kasubag Umum	=	1	Orang
Kasubag Kepegawaian	=	1	Orang
Plh.Kasubag Keuangan	=	1	Orang

d. Jumlah Cakim = 0 Orang

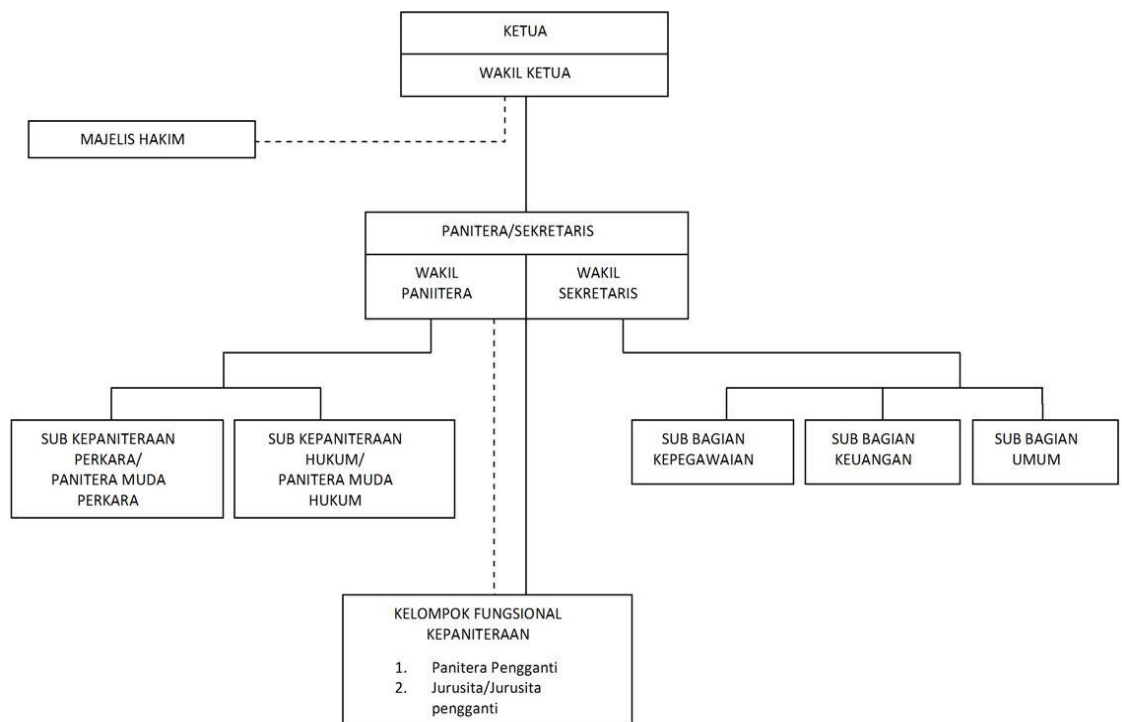
e. Jumlah Staf Pelaksana = 6 Orang

f. Jumlah Tenaga Honorer = 11 Orang

### 3). Struktur Organisasi Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar

#### BAGAN

#### SUSUNAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA MAKASSAR



SEMA NO. 5/1996

Ket :

Garis Koordinasi : -----

Garis Tanggung Jawab : \_\_\_\_\_

#### **4). Tugas Pokok dan Fungsi**

Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar merupakan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara di bawah Mahkamah Agung RI sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan Hukum dan Keadilan, Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar sebagai kawal depan Mahkamah Agung, bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara yang masuk di tingkat pertama.

Adapun tugas pokok dan fungsi sesuai dengan struktur organisasi di atas adalah sebagai berikut :

1. Ketua dan Wakil Ketua ( Pimpinan Pengadilan Tata Usaha Negara ).
  - Ketua mengatur pembagian tugas para Hakim, membagikan berkas perkara dan surat-surat lain yang berhubungan dengan perkara yang diajukan kepada Majelis Hakim untuk diselesaikan.
  - Mengadakan pengawasan dan pelaksanaan tugas dan tingkah laku Hakim, Panitera/sekretaris, Pejabat Struktural dan Fungsional, serta perangkat Administrasi peradilan di daerah hukumnya.
  - Menjaga agar penyelenggaraan peradilan terselenggara dengan wajar dan seksama.
2. Majelis Hakim
  - Melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman di daerah hukumnya.
3. Panitera/Sekretaris

- Panitera bertugas menyelenggarakan administrasi perkara, dan mengatur tugas Wakil Panitera, para Panitera Muda, Panitera Pengganti, serta seluruh pelaksana di bagian teknis Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar.
- Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda dan Panitera Pengganti bertugas membantu Hakim dengan mengikuti dan mencatat jalannya persidangan.
- Panitera membuat daftar perkara-perkara tata usaha negara yang diterima di Kepaniteraan.
- Panitera membuat salinan putusan menurut ketentuan undang-undang yang berlaku.
- Panitera bertanggung jawab atas pengurusan berkas perkara, putusan, dokumen, akta, buku daftar, biaya perkara, uang titipan pihak ketiga, surat-surat berharga, barang bukti dan surat-surat lainnya yang disimpan di kepaniteraan.
- Sekretaris bertugas menyelenggarakan administarsi umum , mengatur tugas Wakil Sekretaris, para Kepala Sub Bagian, Pejabat Administrasi Umum, serta seluruh pelaksana di bagian Kesekretariatan Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar.
- Sekretaris selaku Kuasa Pengguna Anggaran bertanggung jawab atas penggunaan anggaran.
- Sekretaris selaku Kuasa Pengguna Barang bertanggung jawab atas keberadaan dan pemanfaatan barang milik negara ( BMN ).

4. Wakil Panitera membantu Panitera dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan administrasi perkara, dan mengatur tugas Wakil Panitera, para Panitera Muda, Panitera Pengganti, serta seluruh pelaksana di bagian teknis Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar
5. Wakil Sekretaris membantu sekretaris dalam melaksanakan tugas di bidang Administrasi Umum/Kesekretariatan dan mengkoordinir tugas-tugas Kepala Sub Bagian Umum, Kepegawaian dan Keuangan.

#### **5). Visi dan Misi Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar**

Visi adalah suatu gambaran yang menantang tentang keadaan masa depan yang diinginkan untuk mewujudkan tercapainya tugas pokok dan fungsi Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar

Adapun visi dari Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar adalah :

“Terwujudnya Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar yang Agung”

Untuk mencapai visi tersebut, Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar menetapkan misi yang menggambarkan hal yang harus dilaksanakan, yaitu :

1. Penyediaan Sarana dan Prasarana Yang Memadai
2. Pembinaan Sumber Daya Manusia
3. Peningkatan Kualitas Kinerja
4. Peningkatan Pelayanan Publik (Pencari Keadilan dan Masyarakat luas)
5. Pembinaan Karir Pegawai
6. Peningkatan Kesejahteraan Pegawai



Tujuan, Sasaran, Program dan Kegiatan pokok di masukan untuk perbaikan badan peradilan Indonesia yang terkristalisasi dalam misi Mahkamah Agung RI, yakni “Menjaga independensi badan peradilan, memberikan pelayanan hukum yang berkeadilan kepada masyarakat pencari keadilan, meningkatkan kualitas kepemimpinan badan peradilan, dan meningkatkan kredibilitas serta transparansi badan peradilan.

#### **6). Indikator Kinerja Utama Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar**

Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar telah menetapkan Indikator Kinerja Utama dapat dilihat sebagai berikut :

KINERJA UTAMA	INDIKATOR KINERJA
Meningkatnya penyelesaian perkara	a. Persentase sisa perkara yang diselesaikan
	b. Persentase perkara yang diselesaikan
	c. Persentase perkara yang diselesaikan dalam jangka waktu maksimal 6 bulan
	d. Persentase perkara yang diselesaikan dalam jangka waktu lebih dari 6 bulan
Peningkatan akseptabilitas putusan Hakim	Persentase penurunan upaya hukum: - Banding - Kasasi - Peninjauan Kembali
Peningkatan efektifitas pengelolaan penyelesaian perkara	a. Persentase berkas yang diajukan kasasi dan PK yang disampaikan secara lengkap
	b. Persentase berkas yang diregister dan siap didistribusikan ke Majelis
	c. Persentase penyampaian pemberitahuan relaas putusan tepat waktu, tempat dan para pihak
	d. Prosentase penyitaan tepat waktu dan tempat
	e. Ratio Majelis Hakim terhadap perkara
Peningkatan aksesibilitas masyarakat terhadap peradilan (acces to justice)	a. Persentase perkara prodeo yang diselesaikan

	b. Persentase (amar) putusan perkara (yang menarik perhatian masyarakat) yang dapat diakses secara <i>on line</i> dalam waktu maksimal 1 hari kerja sejak diputus.
Meningkatnya kepatuhan terhadap putusan pengadilan.	Persentase permohonan eksekusi atas putusan perkara perdata yang berkekuatan hukum tetap yang ditindaklanjuti
Meningkatnya kualitas pengawasan	a. Persentase pengaduan masyarakat yang ditindaklanjuti
	b. Persentase temuan hasil pemeriksaan eksternal yang ditindaklanjuti.
Peningkatan kualitas SDM	a. Persentase pegawai yang lulus diklat teknis yudisial.
	b. Persentase pegawai yang lulus diklat non yudisial
	c. Persentase pejabat yang lulus mengikuti fit and proper test dalam rangka promosi.

## 2. Faktor-Faktor Yang Dapat Menyebabkan Timbulnya sertifikat Ganda Hak Atas Tanah

Pendaftaran tanah perlu dilakukan untuk memberikan kepastian hukum terhadap orang yang menguasai dan memiliki tanah agar nantinya mempunyai kekuatan hak didepan hukum dan Negara. Jadi misalnya seseorang memiliki tanah tapi belum ada sertifikatnya otomatis belum bisa diakui dan hanya bisa mengatakan bahwa tanah tersebut adalah tanahnya dan mungkin saja orang lain ikut mengakuinya juga, karna itulah pentingnya pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat di atas tanah yang dimiliki agar seseorang mempunyai dasar kepemilikan hak atas tanah.

Sertifikat sebagai surat tanda bukti hak atas tanah seseorang yang didalamnya memuat data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah, merupakan pegangan kepada pemiliknya akan bukti-bukti

haknya yang tertulis. Oleh karenanya dalam penerbitan sertifikat hak atas tanah, setiap satu sertifikat hak atas tanah diterbitkan untuk satu bidang tanah. Namun nyatanya sampai saat ini masih sering terjadi kasus tentang sertifikat ganda dimana satu bidang tanah mempunyai lebih dari satu sertifikat.

Menurut Muhammad Iqbal SH Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dari hasil wawancara mengatakan “ Pertama; seperti ini, yang banyak terjadi orang menyatakan sudah ada sertifikatnya kemudian dia tidak memanfaatkan tanah tersebut, seperti tanah kosong yang tidak dikelola, tidak dimanfaatkan sampai muncul semak-semak, belukar dan sebagainya. Kemudian ada orang datang memanfaatkan tanah tersebut selanjutnya dia daftarkan juga, dia tidak tau kalau diatas tanah tersebut sudah ada pemiliknya, oleh Badan Pertanahan Nasional dia pergi survei, diukur makanya terbitlah sertifikat. Kedua; persoalan dari pihak pertanahan itu sendiri, artinya data-data yang ada di pertanahan itu belum mampu secara jelas menentukan bahwa diatas tanah tersebut sudah ada sertifikat dan juga Badan Pertanahan Nasional yang belum secara lengkap mengimpentarisir tanah-tanah mana yang sudah terdaftar. Yang Ketiga; Faktor dari pemerintahan setempat, kelurahan atau desa yang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertifikatkan atau sudah ada penguasaannya”.<sup>13</sup>

Dalam Sertifikat Ganda yang perlu di perhatikan adalah kasusnya, karena bisa disebabkan berbagai hal, dan dari hasil wawancara tersebut, dapat disimpulkan bahwa kebanyakan yang menyebabkan munculnya Sertifikat Ganda adalah : Kesalahan dari pemilik tanah itu sendiri yang tidak memperhatikan tanah miliknya dan tidak memanfaatkannya dengan baik sehingga di ambil alih oleh orang lain dan kemudian di manfaatkan karna merasa bahwa tanah tersebut tidak bertuan atau tidak ada pemiliknya. Karna merasa sudah lama menguasai tanah itu, orang tersebut

---

<sup>13</sup> Muhammad Iqbal, Hasil Wawancara di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar 17 Maret 2016 jam 09.20

kemudian mengklaim bahwa tanah tersebut adalah miliknya dan menerbitkan sertifikat di atas tanah tersebut tanpa mengetahui bahwa diatas tanah itu sudah ada sertifikatnya, atau Sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian dilapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah, serta Adanya kesengajaan dari pemilik tanah untuk mendaftarkan kembali sertifikat yang sebenarnya sudah ada dengan memanfaatkan kelemahan lembaga Badan Pertanahan Nasional karena merasa pembuatan sertifikat baru lebih mudah dan lebih murah daripada melakukan peralihan hak atas tanah. Selanjutnya dari Badan pertanahan Nasional karena tidak adanya basis data mengenai bidang-bidang tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar. Seharusnya tanah-tanah yang didaftarkan pada Kantor Pertanahan dilakukan pencatatan dan pencoretan pada peta-peta pendaftaran, sehingga apabila tanah tersebut didaftarkan lagi maka dapat diketahui tanah tersebut sudah bersertifikat atau belum. Jadi, data yang ada belum sistematis meskipun sekarang sudah ada perbaikan tapi masih banyak sertifikat-sertifikat lama tidak terimpentarisir sehingga memungkinkan munculnya sertifikat ganda karna disini badan pertanahkan tinggal terima permohonan. Atau karena ketidak telitian Pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat tanah, disamping masih adanya orang yang berbuat untuk memperoleh keuntungan pribadi sehingga bertindak menyeleweng dalam artian tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Kemudian faktor pemerintah setempat, kelurahan

atau desa yang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertifikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data yang tidak valid. Jika ada orang yang bermohon untuk membuat surat penguasaan tanah yang kemudian diterbitkan, terus tiba-tiba karena ada orang yang niatnya tidak bagus yang datang mengaku memiliki tanah tersebut dan ingin membuat surat penguasaan tanah. Oleh pemerintah setempat dibuatkan dan terkadang mereka tidak melakukan pengukuran, tidak melakukan pengecekan lokasi apakah tanah tersebut benar tanahnya atau tanah tersebut belum terdaftar atas nama orang lain. Atau Untuk wilayah bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya sehingga lebih memudahkan bagi seseorang yang memiliki niat tidak baik untuk menggandakan sertifikatnya. Selanjutnya adanya surat bukti atau pengaduan hak yang ternyata terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan, atau tidak berlaku lagi.

Jika dilihat dari contoh kasus Putusan Nomor : 35/G.TUN/2005/P.TUN.Mks, Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya sertifikat ganda adalah Kesalahan dari pemilik tanah itu sendiri yang tidak mengelola dan memanfaatkan tanah tersebut hingga diambil alih oleh orang lain yang kemudian menerbitkan sertifikat diatas tanah yang sama. Penggugat menyakini bahwa dengan adanya kepemilikan yang sempurna atas tanah tersebut yakni Sertifikat Hak Milik Nomor 5, praktis Penggugat tidak ada masalah dan penguasaan tanah tersebut diserahkan kepada ahli waris Baso Gallarang Bin Bundai untuk menggarap dan

menanami tanaman jangka pendek dan jangka panjang, mengingat kesibukan-kesibukan Penggugat dan berada didaerah lain. Keputusan Penggugat tersebut memungkinkan munculnya sertifikat ganda karena memberi peluang bagi pihak yang memiliki itikad tidak baik sehingga juga ikut mendaftarkan tanah tersebut meski sudah mengetahui bahwa diatas tanah tersebut sudah ada sertifikatnya.

Selanjutnya yaitu tidak dilaksanakannya Undang-Undang Pokok Agraria dan Peraturan Pelaksanaannya secara konsekuen dan bertanggung jawab disamping masih adanya orang yang berbuat untuk memperoleh keuntungan pribadi, Masih adanya pegawai Kantor Pertanahan yang bertindak menyeleweng dalam arti tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawab sesuai sumpah jabatannya, Ketidaktelitian pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat tanah yaitu dokumen-dokumen yang menjadi dasar bagi penerbitan sertifikat tidak diteliti dengan seksama yang mungkin saja dokumen-dokumen tersebut belum memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Hal tersebut dapat dilihat dari proses pembuktian yang mengungkapkan fakta-fakta bahwa sertifikat dalam hal ini Sertifikat Nomor 5/Biringkanaya (sekarang Paccerakkang) milik penggugat adalah bukti hak atas tanah terkuat, terpenuh dan merupakan bukti otentik. Alat bukti ini terdiri dari Buku tanah dan gambar Situasi sehingga jika ternyata diatas tanah dengan sertifikat ini yang dikeluarkan 30 September 1969

kemudian tahun 1971 diterbitkan lagi sertifikat atas nama orang lain, maka telah terjadi kesalahan dan ketidakcermatan formal maupun material atas buku tanah (terutama menyangkut nama pemegang hak) maupun gambar situasi (menyangkut letak, luas dan lokasi tanah). Pada sisi lain setidaknya telah membuktikan adanya ketidaktertiban administrasi tanah dilingkungan Kantor Pertanahan (Tergugat). Telah terjadi rekayasa mengenai pencantuman nama-nama orang yang seolah menjadi pemegang pertama sertifikat yang kemudian menjual tanah ke orang lain dan hal ini terjadi pada sertifikat obyek perkara (Sertifikat hak Milik Nomor 13 sampai dengan 19) sedangkan para pihak yang tercantum namanya tersebut merasa tidak pernah menguasai dan mempunyai sertifikat. Jadi berdasarkan 2 pertimbangan tersebut dapat menilai Tergugat telah melanggar ketentuan perundang-undangan yaitu Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 tentang ketentuan-ketentuan Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah, maupun pelanggaran azas-azas umum pemerintahan yang baik, khususnya keharusan bertindak cermat yang berdampak pada munculnya sertifikat ganda.

Masyarakat masih kurang mengetahui undang-undang dan Peraturan tentang pertanahan khususnya tentang prosedur pembuatan sertifikat tanah. Hal tersebut dapat dilihat dengan munculnya berbagai sertifikat meski diatas tanah tersebut sudah ada sertifikatnya dari awal dan dan bahkan diantara sertifikat-sertifikat yang diterbitkan tersebut terdapat beberapa orang yang tercantum sebagai pemegang sertifikat sedang orang-

orang tersebut merasa tidak pernah menguasai dan mempunyai sertifikat, ini membuktikan bahwa penerbitan sertifikat-sertifikat tersebut tidak sesuai prosedur sehingga menimbulkan sertifikat ganda diakibatkan ketidak tahuan masyarakat.

### **3. Bentuk Penyelesaian Terhadap Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar pada Putusan Nomor : 35/G.TUN/2005/P.TUN.Mks**

Dalam prakteknya penyelesaian terhadap sengketa pertanahan bukan hanya dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional tetapi juga bisa diselesaikan oleh lembaga Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara. Jika di Peradilan Umum lebih menitikberatkan kepada hal-hal mengenai perdata dan pidana dalam sengketa pertanahan, lain halnya dengan Peradilan Tata Usaha Negara yang menyelesaikan sengketa pertanahan berkaitan dengan surat keputusan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional atau pejabat daerah lainnya yang berkaitan dengan tanah.

Pada saat ini, kebanyakan sengketa pertanahan dalam hal ini sertifikat ganda dapat diselesaikan secara langsung oleh pihak dengan musyawarah yang dilakukan diluar pengadilan dengan atau tanpa mediator, dimana mediator biasanya dari pihak-pihak yang memiliki pengaruh misalnya kepala desa/lurah, ketua adat serta pastinya Badan Pertanahan Nasional. Selanjutnya penyelesaian sengketa melalui badan



peradilan, misalnya sengketa sertifikat ganda yaitu melalui Peradilan Tata Usaha Negara.

Menurut Muhammad Iqbal SH Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dari hasil wawancara mengatakan “Proses penyelesaian sengketa sertifikat ganda sama dengan proses penyelesaian gugatan lainnya, kalau berbicara mengenai hukum acara, hukum acara itu pertama pemeriksaan kesiapan kemudian masuk ke acara biasa, nah kalau misalnya pemeriksaan masih dalam tahap administrasi ya pendaftaran gugatan dulu kan, bayar biaya panjar perkara, kemudian masuk ke panitera, panitera masukkan ke ketua, ketua tentukan majelis hakim, nah setelah penentuan majelis hakim berkas itu dibawa ke majelis hakimnya untuk kemudian ditentukan hari sidangnya. Kalau sudah masuk ke majelis hakim, majelis hakim tentukan kap’ an pemeriksaan persiapan. Pemeriksaan persiapan itu dilakukan selama 30 hari, dan dalam waktu itu pihak penggugat diberi kesempatan untuk memperbaiki gugatannya. Perbaikan gugatan ini dilakukan supaya dalam gugatan itu jelas subjek dan objeknya. Setelah pemeriksaan persiapan selanjutnya masuk ke sidang terbuka untuk umum, gugatan, jawaban, replik, duplik, bukti-bukti termasuk saksi, kesimpulan selanjutnya pada putusan hakim”<sup>14</sup>

Jika dilihat dari putusan Nomor: 35/G.TUN/2005/P.TUN.Mks Penggugat dengan surat gugatannya tertanggal 29 April 2005 kemudian diperbaiki pada tanggal 31 Mei 2005 dengan Subyek atas nama Satria Kamal Gautama Purwanagara selaku penggugat dan Kepala Kantor Pertanahan Kota Makassar serta Dra.Hj.Rukiah,AR.MM selaku tergugat. Sedangkan mengenai Objek sengketa berupa sertifikat-sertifikat atas nama ahli waris Baso Gallarang Bin Bundai selaku pemilik awal atas tanah sebelum dijual pada Penggugat.

Menurut Andi Hasanuddin ,SH.MH. Panitera Muda Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dalam hasil wawancara mengatakan “Objek dari sengketa sertifikat ganda yaitu sertifikat dan bukan tanah karena yang namanya administrasi itu tidak melihat ke tanah atau apapun itu tapi melihat ke status hukum dari tanah tersebut, yang

---

14 Ibid

dilihat dengan adanya keputusan, adanya surat bahwa tanah tersebut adalah kepunyaannya yang dibuktikan dengan adanya sertifikat. Jadi di dalam sengketa administrasi yang diselesaikan di Pengadilan Tata Usaha Negara itu memang tanah tapi bukan tanah objeknya tapi status hukum dari tanah yaitu sertifikat hak milik”<sup>15</sup>

Dalam waktu perbaikan gugatan tersebut selain agar subjek dan objek perkara jelas, juga supaya nantinya tergugat tidak salah jawab, serta agar memudahkan juga penggugat dalam proses pemeriksaan jangan sampai dalam proses persidangan nantinya gugatan penggugat kabur atau eror objek, karna itu dilakukan pemeriksaan persiapan supaya jelas.

Setelah pemeriksaan persiapan, selanjutnya masuk ke acara terbuka tapi sebelum itu penggugat dan tergugat diberi kesempatan untuk berdamai tapi jika tidak ada titik damai maka persidangan akan dilanjutkan dengan pembacaan gugatan dan jawaban dari tergugat.

Pada persidangan selanjutnya adalah penyerahan jawaban Tergugat dapat berupa pengakuan, bantahan, tangkisan dimana Tergugat tidak membantah tetapi tidak pula membenarkan isi gugatan dan terkadang Tergugat dapat membalikkan jawabannya dalam bentuk gugatan balik. Selanjutnya memberi kesempatan kepada Penggugat secara tertulis untuk menanggapi jawaban tergugat yang disebut dengan Replik penggugat (tanggapan terhadap jawaban Tergugat).

Pada persidangan berikutnya adalah penyerahan Replik Penggugat yang pada pokoknya menolak seluruh eksepsi Tergugat dan memohon kepada Majelis Hakim untuk menolak eksepsi Tergugat dan menerima

---

<sup>15</sup> Andi Hasanuddin, Hasil Wawancara di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar 2 Maret 2016 jam 11.00

Gugatan Penggugat. Kesempatan yang sama diberikan kepada Tergugat secara tertulis untuk menanggapi Replik Penggugat yang disebut dengan Duplik Tergugat (tanggapan terhadap Replik Penggugat). Duplik Tergugat isinya sebenarnya harus mempertahankan dalil-dalil jawaban Tergugat adalah benar sedangkan dalil-dalil dalam Replik Penggugat adalah salah. Pada persidangan berikutnya, adalah penyerahan Duplik Tergugat yaitu tanggapan terhadap Replik Penggugat. Dimana dalam kasus ini, Replik dan duplik para pihak intinya tetap berpendapat sebagaimana dalam gugatan dan jawaban semula. Setelah Duplik, Majelis Hakim akan melanjutkannya penyerahan alat-alat bukti Penggugat dan Tergugat kepada Majelis Hakim

Menurut Bapak Esau Ngefak SH.MH Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dalam wawancara mengatakan “Dalam proses beracara di pengadilan, salah satu tugas hakim adalah menetapkan hubungan hukum yang sebenarnya antara pihak yang berperkara. Hubungan inilah yang harus dibuktikan kebenarannya di depan sidang pengadilan. Dimana dalam hal ini yang harus dibuktikan adalah semua peristiwa serta hak yang dikemukakan oleh salah satu pihak yang kebenarannya dibantah oleh pihak lain. Pihak Penggugat diberi kesempatan terlebih dahulu untuk membuktikan kebenaran dalil gugatannya. Setelah itu, pihak tergugat diberi kesempatan untuk membuktikan kebenaran dalil sangkalannya. Dan untuk membuktikan semua itu diperlukan alat bukti dan masing-masing alat bukti yang berupa surat atau tulisan mempunyai bobot kekuatan pembuktian sendiri-sendiri dan hakim yang akan menentukan bobot atau nilai pembuktian tersebut”<sup>16</sup>

Dalam hal ini untuk menguatkan dalil gugatannya pihak Penggugat mengajukan 11 bukti surat berupa foto copy dimana bukti-bukti tersebut telah diberi materai secukupnya dan telah dicocokkan dengan aslinya

---

<sup>16</sup> Esau Ngefak, hasil wawancara di Pengadilan tata Usaha Negara Makassar Senin 7 Maret 2016 Jam 12.00

dipersidangan ternyata sesuai sehingga dapat dijadikan alat bukti yang sah. Selain mengajukan alat bukti surat, pihak Penggugat juga mengajukan 7 (tujuh) orang saksi dipersidangan untuk mendukung alat buktinya bernama H.Abdul Salam Gani, Haji Abbas Gani, Muh.Arif Gani, Sitti Rabiah, Syamsul Bahri, DG.Sikki dan IR.Abdul Rahman; dimana Majelis Hakim memberikan kesempatan dan dilakukan pemeriksaan saksi untuk diminta keterangannya. Sementara itu untuk menguatkan dalil-dalil bantahannya Tergugat dalam hal ini yaitu Kepala Kantor Pertanahan Kota Makassar mengajukan 8 bukti surat berupa foto copy dan telah diberi materai secukupnya dan telah dicocokkan dengan aslinya, sehingga dapat dijadikan alat bukti yang sah. Tergugat Intervensi yaitu Dra.Hj.Rukiah,AR.MM mengajukan bukti berupa 7 surat foto copy dimana bukti-bukti tersebut telah diberi materai secukupnya dan telah dicocokkan dengan aslinya dipersidangan ternyata sesuai sehingga dapat dijadikan alat bukti yang sah. Setelah itu baru diberi kesempatan juga kepada Tergugat untuk menghadirkan saksi untuk diminta keterangannya namun pihak Tergugat dan Tergugat Intervensi tidak mengajukan saksi-saksi dipersidangan. Dan Pada saat pemeriksaan setempat di lokasi tanah yang dimaksud dalam objek sengketa a quo, diperoleh fakta hukum bahwa baik Penggugat maupun para Tergugat menunjukkan lokasi tanah yang sama sebagaimana dimaksud dalam obyek sengketa a quo.

Karena itu, dapat dikatakan bahwa pembuktian adalah memberikan dasar-dasar yang cukup kepada hakim dalam pemeriksaan suatu sengketa

agar dapat memberikan kepastian tentang kebenaran peristiwa yang diajukan, oleh sebab itulah pembuktian dalam hukum acara ( persidangan) sangat penting.

Selanjutnya mengenai pertimbangan hakim yang merupakan salah satu aspek terpenting dalam menentukan terwujudnya nilai dari suatu putusan hakim yang mengandung keadilan dan mengandung kepastian hukum, disamping itu juga harus mengandung manfaat bagi para pihak yang bersangkutan sehingga pertimbangan hakim ini harus disikapi dengan teliti, baik dan cermat. Dimana pada hakekatnya pertimbangan hakim hendaknya memuat tentang hal-hal sebagai berikut :

1. Pokok persoalan dan hal-hal yang diakui atau dalil-dalil yang tidak disangkal.
2. Adanya analisis secara yuridis terhadap segala aspek menyangkut segala fakta/ hal-hal yang terbukti dalam persidangan.
3. Adanya pertimbangan-pertimbangan hakim secara yuridis dengan titik tolak pada pendapat para doktrina, alat bukti dan yurisprudensi.
4. Adanya semua bagian dari petitum Penggugat harus dipertimbangkan atau diadili satu demi satu sehingga hakim dapat menarik kesimpulan tentang terbukti atau tidaknya dan dapat dikabulkan atau tidaknya tuntutan tersebut dalam amar putusan.

Adapun kesimpulan dari kasus tersebut yang kemudian dijadikan Pertimbangan Hukum secara ringkas dijelaskan bahwa berdasarkan gugatan, jawaban, replik dan duplik para pihak Majelis Hakim menilai

bahwa sengketa ini pada dasarnya merupakan sengketa akibat adanya Sertifikat Ganda diatas tanah yang sama, bahkan sengketa yang demikian mengandung unsur sengketa hak atas kepemilikan tanah, namun titik beratnya tetap mengenai keberadaan Sertifikat Ganda yang harus diputus Peradilan Tata Usaha Negara, dan berhubung sertifikat merupakan salah satu bentuk Keputusan Tata Usaha Negara, maka Peradilan Tata Usaha Negara secara absolute berwenang untuk mengadilinya. Dan terhadap dalil Tergugat dan Tergugat Intervensi tidak dapat membuktikan secara sah dan meyakinkan, sedang penggugat menyangkalnya dalam Repliknya, maka terhadap dalil tentang lewat waktu ini dinilai tidak terbukti. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka Majelis berpendapat Eksepsi Tergugat dan Tergugat intervensi tidak cukup alasan dan karenanya Eksepsi harus ditolak.

Disamping itu terhadap gugatan beserta jawaban, replik dan duplik, Majelis menilai bahwa permasalahan yang harus dijawab dan dinilai dalam sengketa ini adalah sejauh mana kebenaran sertifikat-sertifikat obyek perkara beserta pecahannya diterbitkan, adalah cacat hukumnya. Dan berdasarkan alat bukti surat dan keterangan saksi yang diajukan para pihak, serta hasil pemeriksaan setempat di lokasi tanah obyek perkara, Majelis Hakim memperoleh hal-hal yang dianggap fakta-fakta sebagai berikut :

- a. Penggugat, Tergugat dan Tergugat Intervensi sepakat dan mengakui sertifikat obyek perkara maupun sertifikat Penggugat berada

ditanah/lokasi yang sama (P-1, T-1 sampai dengan T-8, T.Int-1 dan T.Int-7);

- b. Bahwa tergugat mengakui keberadaan sertifikat Penggugat setidaknya tidak menyangkal, namun pada sisi lain juga membenarkan keberadaan sertifikat obyek perkara, sehingga dalam hal ini terjadi Sertifikat Ganda (P-1, T-1 sampai dengan T-8, T.Int-1 dan T.Int-7);
- c. Terdapat beberapa orang saksi yang namanya tercantum sebagai pemegang sertifikat awal dan lalu menjual ke orang lain, sedang saksi-saksi tersebut merasa tidak pernah menguasai dan mempunyai sertifikat ( Bukti T-1, T-2, T-3, T-4 )

Jadi berdasarkan fakta-fakta yang terungkap tersebut, maka Majelis menemukan 2 hal mendasar dalam sengketa sertifikat obyek perkara ini :

1. Secara Umum

Bahwa sertifikat dalam hal ini Sertifikat Nomor 5/Biringkanaya (sekarang Paccerakkang) milik penggugat adalah bukti hak atas tanah terkuat, terpenuh dan merupakan bukti otentik. Alat bukti ini terdiri dari Buku tanah dan gambar Situasi sehingga jika ternyata diatas tanah dengan sertifikat ini yang dikeluarkan 30 September 1969 kemudian tahun 1971 diterbitkan lagi sertifikat atas nama orang lain, maka telah terjadi kesalahan dan ketidakcermatan formal maupun material atas buku tanah (terutama menyangkut nama pemegang hak) maupun gambar situasi (menyangkut letak, luas dan lokasi tanah). Pada sisi lain

setidaknya telah membuktikan adanya ketidaktertiban administrasi tanah dilingkungan Kantor Pertanahan (Tergugat);

## 2. Secara Khusus

Telah terjadi rekayasa mengenai pencantuman nama-nama orang yang seolah menjadi pemegang pertama sertifikat yang kemudian menjual tanah ke orang lain dan hal ini terjadi pada sertifikat obyek perkara (Sertifikat hak Milik Nomor 13 sampai dengan 19)

Jadi berdasarkan 2 pertimbangan tersebut pada akhirnya Majelis Hakim menilai gugatan Penggugat yang mendalilkan tergugat telah melanggar ketentuan perundang-undangan yaitu Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 tentang ketentuan-ketentuan Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah, maupun pelanggaran azas-azas umum pemerintahan yang baik, khususnya keharusan bertindak cermat telah terbukti. Pada sisi lain dalil jawaban Tergugat yang menyatakan sertifikat obyek perkara diterbitkan telah berdasar hukum sesuai prosedur yang berlaku, Majelis menilai tidak terbukti.

Oleh karena Penggugat dinilai telah berhasil membuktikan dalil gugatannya, maka gugatan dikabulkan, namun mengingat petitum yang diajukan Penggugat dinilai terlalu banyak maka dengan demikian petitum yang dinilai berlebihan dan tidak beralasan ini Majelis tolak.

Adapun Putusan dari kasus sengketa ini adalah sebagai berikut :

Dalam Eksepsi :

- Menolak Eksepsi Tergugat dan Tergugat dan Tergugat Intervensi



Dalam Pokok Perkara :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian;
2. Menyatakan batal Sertifikat Hak Milik Nomor 13/1971, Sertifikat Hak Milik Nomor 14/1971, Sertifikat Hak Milik Nomor 15/Daya, Sertifikat Hak Milik Nomor 16/Daya, Sertifikat Hak Milik Nomor 17/Daya, Sertifikat Hak Milik Nomor 18/Paccerakkang, Sertifikat Hak Milik Nomor 19/Daya beserta pecahannya masing-masing;
3. Mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut Sertifikat Hak Milik sesuai disebutkan diatas
4. Menolak gugatan Penggugat yang selebihnya

Dalam Gugatan Intervensi :

- Menolak gugatan Tergugat Intervensi secara Keseluruhan
- Menghukum Tergugat dan Tergugat Intervensi untuk membayar biaya perkara sebesar Rp.1.908.000.- (Satu juta Sembilan ratus delapan ribu rupiah).

Pada bagian terakhir ini adalah Putusan Hakim, dimana jika eksepsi Tergugat di terima putusannya adalah gugatan tidak dapat di terima, gugatan ditolak jika Majelis Hakim telah memeriksa pokok perkara dan menyatakan gugatan Penggugat ditolak karena alat-alat bukti yang diajukan pihak Penggugat tidak dapat mendukung gugatannya atau alat bukti yang diajukan tergugat lebih kuat, sedangkan gugatan dikabulkan setelah memeriksa baik eksepsi dan pokok perkara oleh majelis hakim gugatan tersebut dikabulkan.

Perlu juga diketahui adalah dalam penyelesaian sebuah sengketa termasuk sengketa sertifikat ganda sebelum vonis hakim dijatuhkan, perdamaian masih dapat dilakukan, bahkan perdamaian tersebut selalu ditawarkan hakim pada setiap tahap persidangan.

Jadi, Menurut Penulis aspek yang mempengaruhi hakim menentukan pilihan tindakan dalam penyelesaian suatu sengketa sertifikat ganda yaitu dari segi Pembuktiannya, karena fakta dan peristiwa sebagai duduk perkara akan dapat diketahui hakim dari alat-alat bukti yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa. Kalau pembuktian pihak Penggugat bagus gugatannya akan dikabulkan, dimana suatu gugatan dikabulkan adakalanya pengabulan seluruhnya atau menolak sebagian lainnya. Isi putusan pengadilan yang mengabulkan gugatan pihak penggugat itu, berarti tidak membenarkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikeluarkan oleh pihak tergugat (Kantor Pertanahan) atau tidak membenarkan sikap tidak berbuat apa-apa yang dilakukan oleh tergugat padahal itu sudah merupakan kewajibannya. Maka dalam putusan gugatan dikabulkan tersebut ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Tergugat berupa pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersangkutan serta menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang baru.

Menyangkut tentang putusan hukum yang dapat diterapkan untuk menyelesaikan sengketa itu oleh hakim, pada dasarnya menunjukkan bahwa sebelum menjatuhkan suatu putusan hakim melakukan penelitian

dalam rangka menemukan hukum. Disamping itu, bilamana salah satu pihak yang bersengketa membantah keaslian alat bukti surat yang diajukan oleh pihak lawan, Hakim dapat melakukan pemeriksaan terhadap bantahan itu dan kemudian mempertimbangkan dalam putusan akhir mengenai nilai pembuktiannya. Karena pada prinsipnya, kekuatan suatu alat bukti surat terletak pada akta aslinya. Karena dalam hal penyelesaian di Pengadilan, maka akan dilihat Otentitas masing-masing sertifikat, apakah benar-benar diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional, Sejarah perolehan sertifikat dimana tidak hanya menyangkut umur namun juga cara-cara memperoleh sertifikat tersebut apakah telah melalui prosedur hukum yang benar (mulai dari jual beli hingga penerbitan sertifikat), Serta latar belakang terjadinya penerbitan sertifikat.

Dengan demikian hakim telah berusaha semaksimal mungkin untuk dapat menjatuhkan putusan yang objektif, adil dan tidak dipengaruhi oleh unsur apa pun kecuali sikap objektivitas dan rasa keadilan itu semata. Meskipun demikian, terkadang putusan tersebut belum memuaskan salah satu pihak atau bahkan kedua belah pihak. Untuk memberikan perlindungan hukum kepada pihak yang belum merasa puas terhadap putusan hakim tersebut dapat melakukan upaya hukum lanjutan.

#### **4. Akibat Hukum Dengan Adanya Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah**

Akibat hukum dengan adanya sertifikat ganda yaitu tidak memberikan kepastian hukum, karena tujuan seseorang melakukan pendaftaran tanah adalah untuk memperoleh sertifikat sebagai alat

pembuktian yang sempurna. Tetapi dengan timbulnya sertifikat ganda maka menimbulkan ketidak pastian hukum dalam hal pendaftaran tanah.

Menurut Muhammad Iqbal SH.Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dalam wawancara mengatakan “Dikatakan tidak memberikan kepastian hukum karena tidak ada dua status hukum berada pada satu tanah, seperti yang saya katakan sebelumnya ini bakalan cayos. Tanah ini milik si A oleh Negara diakui bahwa ini milik A tapi oleh Negara juga mengakui bahwa ini milik B. terus siapa yang berhak? Karena semuanya mengakui berhak atas tanah tersebut. Harus satu, tanah itu tidak boleh dimiliki oleh banyak orang. Jadi diatas tanah itu cukup satu status hak”

Dengan adanya sertifikat ganda dapat menyebabkan ketidak percayaan masyarakat terhadap kepastian hukum hak atas tanah dalam hal ini ketidak percayaan terhadap sertifikat. Karena seharusnya sertifikat hak atas tanah merupakan tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang kuat, akan tetapi bagaimana mungkin dapat dikatakan kuat apabila ada dua sertifikat yang objek tanahnya sama, manakah yang dianggap kuat yang dapat menjamin kepastian hukum hak atas tanah

Dampak selanjutnya yaitu kerugian artinya seseorang mengharapkan untuk mendapatkan status hukum atas tanah miliknya tapi karena adanya sertifikat ganda dan kemudian dinyatakan kalah dalam persidangan dengan konsekuensi berupa sertifikat dinyatakan batal, otomatis orang tersebut mengalami kerugian karena biar bagaimana dalam proses pendaftaran tanah mengeluarkan biaya-biaya apalagi kalau tanah tersebut luas dan yang paling mungkin diatas tanah tersebut akan dibangun usaha atau tempat mencari nafkah. Belum lagi biaya perkara yang harus dibayar Tergugat sebagai pihak yang kalah dalam persidangan.

Disamping itu, dikatakan menimbulkan kerugian karena tanah yang berperkara akan sangat sulit untuk dijual dan walaupun bisa harga jual tanah tersebut akan rendah, apa lagi mengingat dalam kasus tersebut sebelumnya Penggugat berniat menjual tanah tersebut tetapi dari hasil pengukuran ulang lokasi, Penggugat merasa kaget ternyata berdasarkan berita acara diketahui jika diatas tanah hak milik Penggugat tersebut terdapat sertifikat-sertifikat orang lain. Jadi dengan adanya sertifikat ganda tersebut Penggugat merasa dirugikan karena tidak bisa melakukan jual beli atau mengalihkan tanah tersebut karena status tanah tersebut yang sedang dalam perkara.

Akibat selanjutnya yaitu Pencabutan Sertifikat, yang dimana dalam Putusan Nomor: 35/G.TUN/2005/P.TUN.Mks mengadili bahwa :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat untuk sebagian;
2. Menyatakan batal Sertifikat Hak Milik Nomor 13/1971, Sertifikat Hak Milik Nomor 14/1971, Sertifikat Hak Milik Nomor 15/Daya, Sertifikat Hak Milik Nomor 16/Daya, Sertifikat Hak Milik Nomor 17/Daya, Sertifikat Hak Milik Nomor 18/Paccerakkang, Sertifikat Hak Milik Nomor 19/Daya beserta pecahannya masing-masing;
3. Mewajibkan kepada Tergugat untuk mencabut Sertifikat Hak Milik sesuai disebutkan diatas

Jadi, dengan adanya Putusan Pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) tersebut maka Badan Pertanahan Nasional dalam hal ini Tergugat sebagai Badan yang bertanggung jawab

terhadap penerbitan sertifikat ganda akibat kesalahan atau kelalaian yang dilakukannya harus mencabut atau membatalkan sertifikat yang dinyatakan batal oleh Pengadilan Tata Usaha Negara

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Faktor-Faktor Yang Dapat Menyebabkan Timbulnya sertifikat Ganda Hak Atas Tanah**

Dalam Sertifikat Ganda yang perlu di perhatikan adalah kasusnya, karena bisa disebabkan berbagai hal, tapi berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa kebanyakan yang menyebabkan munculnya Sertifikat Ganda adalah :

- 1). Kesalahan dari pemilik tanah itu sendiri yang tidak memperhatikan tanah miliknya dan tidak memanfaatkannya dengan baik sehingga di ambil alih oleh orang lain dan kemudian di manfaatkan karna merasa bahwa tanah tersebut tidak bertuan atau tidak ada pemiliknya. Karna merasa sudah lama menguasai tanah itu, orang tersebut kemudian mengklaim bahwa tanah tersebut adalah miliknya dan menerbitkan sertifikat di atas tanah tersebut tanpa mengetahui bahwa diatas tanah itu sudah ada sertifikatnya, atau Sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian dilapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah, serta Adanya kesengajaan dari pemilik tanah untuk mendaftarkan kembali sertifikat yang sebenarnya sudah ada dengan memanfaatkan kelemahan lembaga Badan Pertanahan Nasional karena merasa pembuatan sertifikat baru lebih mudah dan lebih murah daripada melakukan peralihan hak atas tanah.

- 2). Selanjutnya dari Badan pertanahan Nasional karena tidak adanya basis data mengenai bidang-bidang tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar. Seharusnya tanah-tanah yang didaftarkan pada Kantor Pertanahan dilakukan pencatatan dan pencoretan pada peta-peta pendaftaran, sehingga apabila tanah tersebut didaftarkan lagi maka dapat diketahui tanah tersebut sudah bersertifikat atau belum. Jadi, data yang ada belum sistematis meskipun sekarang sudah ada perbaikan tapi masih banyak sertifikat-sertifikat lama tidak terimpentarisir sehingga memungkinkan munculnya sertifikat ganda karna disini badan pertanahankan tinggal terima permohonan. Atau karena ketidak telitian Pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat tanah, disamping masih adanya orang yang berbuat untuk memperoleh keuntungan pribadi sehingga bertindak menyeleweng dalam artian tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya.
- 3). Kemudian faktor pemerintah setempat, kelurahan atau desa yang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertifikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data yang tidak valid. Jika ada orang yang bermohon untuk membuat surat penguasaan tanah yang kemudian diterbitkan, terus tiba-tiba karena ada orang yang niatnya tidak bagus yang datang mengaku memiliki tanah tersebut dan ingin membuat surat penguasaan tanah. Oleh pemerintah setempat dibuatkan dan terkadang mereka tidak melakukan pengukuran, tidak melakukan pengecekan lokasi apakah tanah tersebut benar tanahnya atau tanah tersebut belum terdaftar atas nama orang lain. Atau Untuk wilayah bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya

sehingga lebih memudahkan bagi seseorang yang memiliki niat tidak baik untuk menggandakan sertifikatnya . Selanjutnya adanya surat bukti atau pengaduan hak yang ternyata terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan, atau tidak berlaku lagi.

## **2. Bentuk Penyelesaian Terhadap Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar pada Putusan Nomor : 35/G.TUN/2005/P.TUN.Mks**

Dalam prakteknya penyelesaian terhadap sengketa pertanahan bukan hanya dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional tetapi juga bisa diselesaikan oleh lembaga Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara. Jika di Peradilan Umum lebih menitikberatkan kepada hal-hal mengenai perdata dan pidana dalam sengketa pertanahan, lain halnya dengan Peradilan Tata Usaha Negara yang menyelesaikan sengketa pertanahan berkaitan dengan surat keputusan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional atau pejabat daerah lainnya yang berkaitan dengan tanah. Pada saat ini, kebanyakan sengketa pertanahan dalam hal ini sertifikat ganda dapat diselesaikan secara langsung oleh pihak dengan musyawarah yang dilakukan diluar pengadilan dengan atau tanpa mediator, dimana mediator biasanya dari pihak-pihak yang memiliki pengaruh misalnya kepala desa/lurah, ketua adat serta pastinya Badan Pertanahan Nasional. Selanjutnya penyelesaian sengketa melalui badan peradilan, misalnya sengketa sertifikat ganda yaitu melalui Peradilan Tata Usaha Negara.

Proses penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar sama dengan proses penyelesaian gugatan lainnya



dimana menurut Penulis aspek yang mempengaruhi hakim menentukan pilihan tindakan dalam penyelesaian suatu sengketa sertifikat ganda yaitu dari segi Pembuktiannya, karena fakta dan peristiwa sebagai duduk perkara akan dapat diketahui hakim dari alat-alat bukti yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa. Kalau pembuktian pihak Penggugat bagus gugatannya akan dikabulkan, dimana suatu gugatan dikabulkan adakalanya pengabulan seluruhnya atau menolak sebagian lainnya. Isi putusan pengadilan yang mengabulkan gugatan pihak penggugat itu, berarti tidak membenarkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikeluarkan oleh pihak tergugat (Kantor Pertanahan) atau tidak membenarkan sikap tidak berbuat apa-apa yang dilakukan oleh tergugat padahal itu sudah merupakan kewajibannya. Maka dalam putusan gugatan dikabulkan tersebut ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Tergugat berupa pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersangkutan serta menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang baru.

Mengenai pertimbangan hakim yang merupakan salah satu aspek terpenting dalam menentukan terwujudnya nilai dari suatu putusan hakim yang mengandung keadilan dan mengandung kepastian hukum, disamping itu juga harus mengandung manfaat bagi para pihak yang bersangkutan sehingga pertimbangan hakim ini harus disikapi dengan teliti, baik dan cermat. Dimana pada hakekatnya pertimbangan hakim hendaknya memuat tentang hal-hal sebagai berikut :

- 1). Pokok persoalan dan hal-hal yang diakui atau dalil-dalil yang tidak disangkal.

- 2). Adanya analisis secara yuridis terhadap segala aspek menyangkut segala fakta/ hal-hal yang terbukti dalam persidangan.
- 3). Adanya pertimbangan-pertimbangan hakim secara yuridis dengan titik tolak pada pendapat para doktrina, alat bukti dan yurisprudensi.
- 4). Adanya semua bagian dari petitum Penggugat harus dipertimbangkan atau diadili satu demi satu sehingga hakim dapat menarik kesimpulan tentang terbukti atau tidaknya dan dapat dikabulkan atau tidaknya tuntutan tersebut dalam amar putusan.

Menyangkut tentang putusan hukum yang dapat diterapkan untuk menyelesaikan sengketa itu oleh hakim, pada dasarnya menunjukkan bahwa sebelum menjatuhkan suatu putusan hakim melakukan penelitian dalam rangka menemukan hukum. Disamping itu, bilamana salah satu pihak yang bersengketa membantah keaslian alat bukti surat yang diajukan oleh pihak lawan, Hakim dapat melakukan pemeriksaan terhadap bantahan itu dan kemudian mempertimbangkan dalam putusan akhir mengenai nilai pembuktiannya. Karena pada prinsipnya, kekuatan suatu alat bukti surat terletak pada akta aslinya. Karena dalam hal penyelesaian di Pengadilan, maka akan dilihat Otentitas masing-masing sertifikat, apakah benar-benar diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional, Sejarah perolehan sertifikat dimana tidak hanya menyangkut umur namun juga cara-cara memperoleh sertifikat tersebut apakah telah melalui prosedur hukum yang benar (mulai dari jual beli hingga penerbitan sertifikat), Serta latar belakang terjadinya penerbitan sertifikat. Dengan demikian hakim telah berusaha semaksimal mungkin untuk dapat menjatuhkan putusan yang objektif, adil dan tidak

dipengaruhi oleh unsur apa pun kecuali sikap objektivitas dan rasa keadilan itu semata. Meskipun demikian, terkadang putusan tersebut belum memuaskan salah satu pihak atau bahkan kedua belah pihak. Untuk memberikan perlindungan hukum kepada pihak yang belum merasa puas terhadap putusan hakim tersebut dapat melakukan upaya hukum lanjutan.

### **3. Akibat Hukum Dengan Adanya Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah**

Akibat hukum dengan adanya sertifikat ganda yaitu tidak memberikan kepastian hukum, karena tujuan seseorang melakukan pendaftaran tanah adalah untuk memperoleh sertifikat sebagai alat pembuktian yang sempurna. Tetapi dengan timbulnya sertifikat ganda maka menimbulkan ketidak pastian hukum dalam hal pendaftaran tanah.

Dampak selanjutnya yaitu kerugian artinya seseorang mengharapkan untuk mendapatkan status hukum atas tanah miliknya tapi karena adanya sertifikat ganda dan kemudian dinyatakan kalah dalam persidangan dengan konsekuensi berupa sertifikat dinyatakan batal, otomatis orang tersebut mengalami kerugian karena biar bagaimana dalam proses pendaftaran tanah mengeluarkan biaya-biaya apalagi kalau tanah tersebut luas dan yang paling mungkin diatas tanah tersebut akan dibangun usaha atau tempat mencari nafkah. Belum lagi biaya perkara yang harus dibayar Tergugat sebagai pihak yang kalah dalam persidangan. Disamping itu, Penggugat merasa dirugikan karena tidak bisa melakukan jual beli atau mengalihkan tanah tersebut karena status tanah yang sedang dalam perkara.

Akibat selanjutnya yaitu Pencabutan Sertifikat. Jadi, dengan adanya Putusan Pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*)

tersebut maka Badan Pertanahan Nasional dalam hal ini Tergugat sebagai Badan yang bertanggung jawab terhadap penerbitan sertifikat ganda akibat kesalahan atau kelalaian yang dilakukannya harus mencabut atau membatalkan sertifikat yang dinyatakan batal oleh Pengadilan Tata Usaha Negara

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Ada banyak faktor-faktor yang dapat menyebabkan terjadinya sertifikat ganda tapi kebanyakan yang sering menyebabkan terjadinya sertifikat ganda adalah :
  - 1). Kesalahan dari pemilik tanah itu sendiri yang tidak memperhatikan tanah miliknya dan tidak memanfaatkannya dengan baik sehingga di ambil alih oleh orang lain, Sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian dilapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah, serta Adanya kesengajaan dari pemilik tanah untuk mendaftarkan kembali sertifikat yang sebenarnya sudah ada dengan memanfaatkan kelemahan lembaga Badan Pertanahan Nasional.
  - 2). Selanjutnya dari Badan pertanahan Nasional karena tidak adanya basis data mengenai bidang-bidang tanah baik yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar. Atau karena ketidak telitian Pejabat Kantor Pertanahan dalam menerbitkan sertifikat tanah, disamping masih adanya orang yang berbuat untuk memperoleh keuntungan pribadi sehingga bertindak

menyeleweng dalam artian tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya.

- 3). Kemudian faktor pemerintah setempat, kelurahan atau desa yang tidak mempunyai data mengenai tanah-tanah yang sudah disertifikatkan dan sudah ada penguasaannya atau data yang tidak valid, Untuk wilayah bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya sehingga lebih memudahkan bagi seseorang yang memiliki niat tidak baik untuk menggandakan sertifikatnya, Atau adanya surat bukti atau pengaduan hak yang ternyata terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan, atau tidak berlaku lagi.
2. Bentuk penyelesaian terhadap Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah dapat dilakukan secara langsung oleh pihak dengan musyawarah atau mediasi yang dilakukan diluar pengadilan dengan atau tanpa mediator. Apabila penyelesaian juga tidak tercapai maka dipersilahkan mengajukan gugatan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara. Dimana aspek yang mempengaruhi hakim menentukan pilihan tindakan dalam penyelesaian suatu sengketa sertifikat ganda yaitu dari segi Pembuktiannya, karena fakta dan peristiwa sebagai duduk perkara akan dapat diketahui hakim dari alat-alat bukti yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa. Kalau pembuktian pihak Penggugat bagus gugatannya akan dikabulkan, dimana suatu gugatan dikabulkan adakalanya pengabulan seluruhnya atau menolak

sebagian lainnya. Isi putusan pengadilan yang mengabulkan gugatan pihak penggugat itu, berarti tidak membenarkan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (Tergugat) atau tidak membenarkan sikap tidak berbuat apa-apa yang dilakukan oleh tergugat padahal itu sudah merupakan kewajibannya. Maka dalam putusan gugatan dikabulkan tersebut ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional (Tergugat) berupa pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan serta menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru. Namun jika eksepsi Tergugat di terima putusannya adalah gugatan tidak dapat di terima, gugatan ditolak jika Majelis Hakim telah memeriksa pokok perkara dan menyatakan gugatan Penggugat ditolak.

3. Akibat Hukum dengan adanya Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah adalah :
  1. Menimbulkan Ketidakpastian hukum karena terdapat lebih dari satu status hukum dalam satu bidang tanah
  2. Kerugian kedua belah pihak yang bersengketa terutama bagi pihak yang dinyatakan kalah dalam persidangan
  3. Pembatalan atau pencabutan sertifikat berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang sudah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*).

## **B. Implikasi**

Beberapa implikasi yang perlu mendapat perhatian yaitu implikasi teoritis dan implikasi praktis.

### **1. Implikasi Teoritis**

Hasil penelitian ini mengungkapkan bahwa pemilik tanah itu sendiri, Badan Pertanahan Nasional serta Pemerintah setempat, kelurahan atau desa merupakan faktor penyebab terjadinya sertifikat ganda yang disebabkan karena kelalaian atau ketidak telitian dalam penerbitan sertifikat baik mengenai data fisik maupun data yuridis. Karena itu ketiga faktor ini dan faktor-faktor lain yang menyebabkan terjadinya sertifikat ganda harus diperbaiki agar kemudian hari kasus sertifikat ganda dapat diatasi sedini mungkin. Dalam penyelesaian sengketa sertifikat ganda di Pengadilan Tata Usaha Negara yang menjadi aspek hakim menentukan putusan yaitu dari segi pembuktiannya, dimana semakin kuat bukti yang diajukan dalam proses persidangan semakin kuat pula peluang untuk memenangkan perkara tersebut. Jadi hukum pembuktian mempunyai kontribusi yang besar dalam proses persidangan.

### **2. Implikasi Praktis**

Penelitian ini mengungkapkan bahwa pada dasarnya penggugat mengajukan suatu gugatan ke pengadilan adalah bertujuan agar pengadilan melalui hakim dapat menyelesaikan perkaranya dengan mengambil suatu putusan. Dan seperti yang dijelaskan pula bahwa



aspek yang mempengaruhi hakim menentukan pilihan tindakan dalam penyelesaian suatu sengketa sertifikat ganda yaitu dari segi Pembuktiannya, karena fakta dan peristiwa sebagai duduk perkara akan dapat diketahui hakim dari alat-alat bukti yang diajukan oleh para pihak yang bersengketa. Untuk itu hakim harus berusaha semaksimal mungkin agar dapat menjatuhkan putusan yang objektif, adil dan tidak dipengaruhi oleh unsur apapun kecuali sikap objektivitas dan rasa keadilan itu semata.

### **C. Saran-Saran**

1. Untuk mencegah terjadinya Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah di kemudian hari yang perlu di perhatikan terlebih dahulu adalah tentang faktor-faktor penyebab munculnya sertikat ganda, dimana faktor-faktor tersebut harus diperbaiki, misalnya dalam pendaftaran tanah, sebelum diproses atau diukur, harus diadakan pengecekan di peta pendaftaran tanah untuk mengetahui apakah atas sebidang tanah tersebut sudah terdaftar (bersertifikat) atau belum di Badan Pertanahan Nasional.
2. Sebaiknya masyarakat lebih hati-hati dan teliti jika membeli tanah. Setelah transaksi jual beli tanah, sebaiknya diusahakan melakukan balik nama dengan mendaftarkanya ke kantor pertanahan setempat. Kelalaian mengurus balik nama memang akan memperbesar peluang peng-klaiman surat atau sertifikat tanah di kemudian hari oleh orang lain.

3. Tertib Hukum Pertanahan harusnya dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Karena sampai saat ini masih banyak terjadi penguasaan tanah tanpa melalui prosedur yang sudah ditentukan, pembelian tanah dengan kuasa mutlak, penguasaan tanah tanpa alas hak yang sah dan lain sebagainya. Kesemuanya itu masih menunjukkan terjadinya penguasaan tanah dan peralihan hak tanah yang tidak sesuai dengan ketentuan Perundang-Undangan yang berlaku, sehingga membawa akibat-akibat negatif yang dapat menimbulkan kerugian pihak lain dan menjadi sumber sengketa.
4. Upayakan menggunakan tanah yang kita miliki. Jika tidak untuk ditinggali, maka pastikan digunakan untuk kebutuhan lain atau sekurang-kurangnya dilindungi dalam bentuk pagar keliling.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

Adrian Sutedi, 2012 *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta : Sinar Grafika

Muchsan, 1992 *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*, Yogyakarta : Liberty

Hamzah. 1991 *Hukum Pertanahan Di Indonesia*, Jakarta : Rineka Cipta

Poerwadarminta, 1982 *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka

A Partanto dan Al Barry, 1994 *Kamus Ilmiah Populer*, Surabaya : Arloka.

Poerwadarminta, 1982 *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka,.

Jimmy joses Sembiring, 2010 “ *Panduan mengurus Sertifikat Tanah*”, Jakarta : Visimedia

Rusmadi Murad, 1991 *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung :Mandar Maju

Zairin Harahap, 2005 *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada

Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, 1985 *Penelitian Hukum Normatif- Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Press

Adrian Sutedi, 2010 *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta

Urip Santoso, 2011 *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta Kencana

## UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

## SKIPSI/ TESIS

Sri Wijayanti.,”*Kepastian Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Sebagai Bukti Hak Kepemilikan Tanah*”, Tesis, Program Studi Magister Kenotariatan, Universitas Diponegoro Semarang, 2010

## INTERNET

<http://kantorhukumkalingga.blogspot.co.id/2013/06/penyelesaian-permasalahan-hukum.html> (*kamis, 3 Desember 2015 jam 21.00*)

<http://hanyarepost.blogspot.co.id/2011/07/sertifikat-ganda.html>  
(*Senin, 9 Februari 2016 jam 18.20*)

<https://noviangrainiputri.wordpress.com/2015/11/07/sertifikat-ganda-atas-tanah-hukum-agraria/> ( *Jumat, 18 Maret 2016 jam 20.00*)